



Avis public de radiodiffusion CRTC 2003-37

Ottawa, le 16 juillet 2003

Entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe – retrait de programmation simultanée et non simultanée et fourniture de signaux de télévision locaux dans les petits marchés

Introduction à Modification de la licence d'ExpressVu – exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée, décision de radiodiffusion CRTC 2003-257, 16 juillet 2003, et à Modification de la licence de Star Choice – exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée, décision de radiodiffusion CRTC 2003-258, 16 juillet 2003

Cet avis public conclut le processus public entrepris en vue d'examiner les préoccupations relatives à l'incidence de la distribution des signaux de télévision locaux facultatifs par les entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par satellite de radiodiffusion directe (SRD) sur les stations de télévision des petits marchés du Canada (voir Appel d'observations sur la distribution des stations de télévision locales par les entreprises de SRD dans les petits marchés, avis public CRTC 2001-103, 28 septembre 2001; l'avis public 2001-103). L'instance publique amorcée par l'avis public 2001-103 a également amené le Conseil à étudier les demandes déposées au cours de l'été et de l'automne 2002 par les titulaires des deux EDR par SRD au Canada, Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice) et Bell ExpressVu Inc., associée commanditée, et BCE Inc. et 4119649 Canada Inc. (partenaires dans BCE Holdings G.P.), associées commanditaires faisant affaire sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership (ExpressVu). Ces demandes visaient à obtenir des modifications de licence qui relèveraient les requérantes de leur obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée.

Le Conseil a imposé les conditions de licence énoncées ci-dessus pour protéger les droits de diffusion achetés par les titulaires des entreprises de programmation de télévision locale ainsi que les assises publicitaires des stations de télévision locales et régionales, leur permettant ainsi de s'acquitter de leurs obligations en matière de programmation canadienne.

La décision du Conseil d'examiner les questions soulevées dans chacune de ces demandes dans le contexte des préoccupations traitées par l'avis public 2001-103 se fonde sur les arguments des titulaires des deux EDR par SRD. ExpressVu et Star Choice ont toutes deux allégué que leurs demandes contenaient des propositions qui, d'une part, répondaient exactement aux préoccupations des télédiffuseurs des petits marchés relativement à la distribution des signaux de télévision locaux facultatifs, et, d'autre

part, remplaçaient les conditions de licence réglementant le retrait de la programmation par des mesures adéquates compensant l'impact de l'importation de signaux canadiens et non canadiens éloignés dans les marchés locaux par les EDR par SRD. Le présent avis public sert donc également d'introduction aux décisions du Conseil relatives à ces demandes.

Introduction et historique

Politique initiale du Conseil et cadre d'attribution de licences aux entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe

1. Dans *Nouvelle entreprise nationale de distribution par satellite de radiodiffusion directe*, décision CRTC 95-901 (la décision 95-901), et *Nouvelle entreprise nationale de distribution par satellite de radiodiffusion directe*, décision CRTC 95-902 (la décision 95-902), 20 décembre 1995, le Conseil a approuvé des demandes de licence d'exploitation de nouvelles entreprises de distribution de radiodiffusion (EDR) par satellite de radiodiffusion directe (SRD). Le cadre de l'attribution de licence de ces EDR par SRD est défini dans *Préambule – Attribution de licences d'exploitation de nouvelles entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe (SRD) et de nouvelles entreprises de programmation de télévision à la carte distribuées par SRD*, avis public CRTC 1995-217, 20 décembre 1995 (l'avis public 1995-217). Les titulaires des deux EDR par SRD sont Bell ExpressVu Inc., associée commanditée, et BCE Inc. et 4119649 Canada Inc. (partenaires dans BCE Holdings G.P.), associées commanditées faisant affaire sous le nom de Bell ExpressVu Limited Partnership (ExpressVu), et Réseau de télévision Star Choice incorporée (Star Choice).
2. Dans l'avis public 1995-217, le Conseil a admis l'importance d'accorder une plus grande marge de manœuvre aux nouveaux concurrents du domaine de la distribution et de créer un équilibre concurrentiel entre toutes les entreprises de distribution existantes ou nouvelles. Le Conseil a noté que l'un des principaux problèmes était d'instaurer une politique cadre favorisant au maximum les contributions au système canadien de radiodiffusion, mais qui serait toutefois suffisamment souple pour favoriser la mise en place concurrentielle de la technologie de distribution par satellite.
3. Tenant compte du caractère national des nouveaux services de SRD et des coûts d'établissement de liaison ascendante entre les services de radiodiffusion locaux et régionaux traditionnels et les satellites, le Conseil a imposé aux EDR par SRD l'obligation de distribuer un service de base¹ ne comprenant que le service de programmation d'au moins un signal des deux réseaux de télévision de langues anglaise et française de la Société Radio-Canada (la SRC) et d'au moins une affiliée de chaque réseau de télévision titulaire d'une licence nationale (par exemple CTV). Conformément au cadre d'attribution de licence des services de SRD établi par le Conseil, les EDR par

¹ À l'instar des EDR par câble, les EDR par SRD doivent désormais distribuer dans le volet de base de tous leurs abonnés les services de programmation du réseau Aboriginal Peoples Television Network (APTN), du réseau de langue française TVA, les versions anglaise et française du service de la Chambre des communes et la Chaîne d'affaires publiques par câble (CPAC). Les titulaires de SRD doivent aussi distribuer le service VoicePrint du National Broadcast Reading Service, sur un canal audio, adjacent si possible à la radio de la SRC, à toutes les personnes qui souscrivent à un forfait de services de base à prédominance de langue anglaise.

SRD doivent aussi offrir à leurs abonnés, sur une base facultative, tous les services canadiens payants et spécialisés sous réserve de la disponibilité de la capacité de transmission par satellite. En outre, les titulaires ont le choix des services supplémentaires qu'elles souhaitent distribuer parmi tous les autres services canadiens autorisés de télévision et tous les services non canadiens admissibles, sous réserve de certaines exigences d'étagement et d'assemblage et pourvu qu'il y ait toujours prédominance de services canadiens de programmation pour tous les abonnés.

4. Dans ses décisions de 1995, le Conseil a imposé aux titulaires d'EDR par SRD des conditions de licence exigeant le retrait de certaines émissions, sauf autorisation contraire. Les conditions de licence d'ExpressVu lui imposent toujours le retrait de la programmation accessible autrement aux abonnés situés à l'intérieur du périmètre de rayonnement de classe B (service local) d'une station de télévision canadienne lorsque cette programmation est identique à celle de la station canadienne locale (simultanément ou dans la même semaine de radiodiffusion) et si la titulaire de la station locale lui en fait la demande. Dans *Nouvelle entreprise nationale de distribution par satellite de radiodiffusion directe – Approuvée*, décision CRTC 96-529, 27 août 1996, le Conseil a imposé des conditions de licence semblables à Star Choice.

5. Dans l'avis public 1995-217, le Conseil note l'une des raisons expliquant cette obligation :

... la protection des droits d'émissions achetés par les entreprises canadiennes de programmation de télévision est essentielle pour préserver l'intégrité du marché des droits au Canada et pour protéger les assises publicitaires des stations de télévision locales et régionales, afin de leur permettre de s'acquitter de leurs engagements en matière de programmation canadienne.

6. Dans l'avis public 1995-217, le Conseil note également les discussions entre certaines requérantes de licences d'EDR par SRD et l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) à propos des mesures de remplacement pouvant dédommager les télédiffuseurs ou protéger leurs droits d'émissions locales et régionales et leurs recettes publicitaires. Le Conseil indique qu'il accepterait des solutions de rechange au retrait de programmation si celles-ci étaient acceptées par toutes les parties.

Demandes d'ExpressVu et de Star Choice en vue d'être exemptées des obligations de leurs conditions de licence

7. Dans *Options relatives à l'accroissement de la protection des droits de diffusion : appel d'observations*, avis public CRTC 1997-7, 10 janvier 1997 (l'avis public 1997-7), le Conseil a annoncé une instance publique en vue d'examiner d'autres mesures de remplacement pour les câblodistributeurs et autres EDR, y compris la substitution non simultanée, et d'évaluer les avantages et la faisabilité du retrait de programmation. La substitution évoluée présentée dans cet avis prévoyait la substitution du service de programmation d'une station locale à celui de stations hors marché, dans un plus grand nombre de cas.

8. Par la suite, dans *Report de l'instance de fond visant à examiner des options relatives à l'accroissement de la protection des droits de diffusion*, avis public CRTC 1997-7-2, 9 avril 1997, le Conseil a reporté indéfiniment l'instance à la suite d'une requête de l'ACR. Le Conseil a noté que la procédure annoncée dans l'avis public 1997-7 avait été « amorcée, dans une large mesure, à l'insistance de l'ACR et de ses membres particuliers » afin d'examiner des mesures de substitution évoluée destinées à accroître la protection des droits de diffusion des télédiffuseurs locaux. Selon les dires de l'ACR à cette époque, son analyse des diverses options proposées relatives à la protection améliorée des droits avait révélé que chacune d'elles accusait « de graves lacunes ».
9. Dans leurs observations déposées en réponse à l'avis public 1997-7, les titulaires d'EDR par SRD ont soutenu que le Conseil leur avait imposé des conditions de licence les obligeant à procéder à des retraits de programmation non simultanée car celui-ci prévoyait que ces exigences s'appliqueraient ultérieurement aux entreprises de câblodistribution et autres EDR terrestres. Elles ont indiqué qu'à la suite du report indéfini de l'instance amorcée par l'avis public 1997-7, elles étaient les seules EDR à devoir supprimer des émissions non simultanées et ont souligné que ce traitement n'était ni juste ni équitable. Par conséquent, elles ont déposé des demandes en vue d'être libérées de leurs conditions de licence. Le Conseil a accusé réception de leurs demandes dans l'avis public CRTC 1997-60, 16 mai 1997. Les télédiffuseurs qui ont présenté des interventions à la suite de ces demandes ont admis qu'il faudrait peut-être limiter les exigences de retrait d'émissions, mais ils ont aussi demandé au Conseil d'inciter les titulaires d'EDR par SRD à négocier une entente satisfaisante avec eux.
10. Dans *Projets de modifications de licences touchant les exigences relatives au retrait et à la substitution d'émissions s'appliquant aux entreprises de distribution par SRD*, décision CRTC 97-576, 8 octobre 1997, faisant suite aux demandes des EDR par SRD, le Conseil a temporairement dispensé ExpressVu et Star Choice de leur obligation de procéder au retrait de programmation simultanée et non simultanée. Toutefois, le Conseil a averti qu'il s'attendait à ce que les parties concernées profitent de cette période de suspension « pour négocier une entente concernant les mécanismes appropriés que pourraient utiliser les entreprises de distribution par SRD pour protéger les droits sur les émissions ainsi que l'assiette publicitaire des stations de télévision canadiennes ».
11. Par la suite, et en diverses étapes, l'ACR, ExpressVu et Star Choice ont négocié des ententes exhaustives de dédommagement des télédiffuseurs (les protocoles d'entente originaux). Dans la décision CRTC 98-500, 23 novembre 1998, et dans *Demande visant la suspension provisoire de l'application des conditions de licences relatives au retrait d'émissions identiques et l'offre d'une deuxième série de signaux américains « 4+1 » dans le cadre d'un volet facultatif*, décision CRTC 2000-39, 11 février 2000, le Conseil a estimé que les clauses des protocoles d'entente originaux avaient prévu une formule adéquate de dédommagement des radiodiffuseurs concernés. Le Conseil a une fois encore relevé ExpressVu et Star Choice de leur obligation de respecter leurs conditions de licence, soit pour chacune jusqu'à la fin du mois d'août 2000, soit jusqu'à ce que ces entreprises de distribution par SRD comptent 500 000 abonnés – selon la première de ces deux éventualités.

Résumé des protocoles d'entente originaux

12. Les décisions du Conseil à l'égard des protocoles d'entente originaux ont été prises à environ quinze mois d'intervalle. Dans sa dernière décision concernant Star Choice, le Conseil a noté que les ententes entre Star Choice et l'ACR et entre ExpressVu et l'ARC étaient identiques à quelques détails près.
13. Selon le protocole d'entente original d'ExpressVu, les radiodiffuseurs concernés² recevaient à titre de dédommagement 0,20 \$ par mois pour chaque abonné par SRD qui a) réside à l'intérieur du périmètre de rayonnement de classe B de la station du radiodiffuseur concerné et b) qui achète un volet de services de base et que ceux-ci soient dans la même langue officielle que ceux de la station exploitée par le radiodiffuseur en question. Tous les radiodiffuseurs concernés de ce marché étaient dédommagés chaque fois qu'un abonné achète le service de base en français et en anglais dans ce marché. Les radiodiffuseurs concernés exploitant plus d'un service de télévision en direct dans un marché (exploitation jumelée) devaient recevoir 0,30 \$ par mois et par abonné à titre de dédommagement direct.
14. Une disposition du protocole d'entente original prévoyait aussi que l'ACR appuierait une demande distincte d'ExpressVu en vue d'être autorisée à distribuer une deuxième série de signaux de télévision de réseaux commerciaux américains sur une base facultative. L'entente précisait que, sous réserve de l'approbation du Conseil, ExpressVu remettrait à l'ACR 0,25 \$ par mois pour chaque abonné par SRD d'ExpressVu qui achèterait cette deuxième série de signaux. La demande d'ExpressVu a été approuvée plus tard, dans la décision CRTC 98-501, 23 novembre 1998 (la décision 98-501).

Évolution du paysage de la radiodiffusion et croissance de la distribution par SRD

15. Le paysage de la radiodiffusion, et particulièrement l'environnement télévisuel, s'est transformé depuis l'entrée en vigueur des protocoles d'entente originaux. Les télédiffuseurs ont dû relever des défis toujours plus nombreux et ils ont dû rapidement s'adapter aux effets de la concurrence plus féroce ainsi qu'aux choix offerts aux consommateurs par l'introduction de nouveaux services de programmation, aussi bien canadiens que non canadiens, tels des services payants et spécialisés et des services provenant de divers fuseaux horaires. Toutes ces innovations ont considérablement fragmenté l'auditoire.
16. La croissance de l'industrie des SRD a été tout aussi remarquable. Le câble est toujours le principal mode de distribution de radiodiffusion, mais de plus en plus de Canadiens choisissent les SRD. Selon Mediastats, les deux EDR par SRD desservaient un total de 385 350 abonnés au 31 janvier 1999. En mars 2003, celles-ci comptaient environ 1 973 900 abonnés.

² Un radiodiffuseur concerné est un radiodiffuseur dont le signal n'est pas distribué par ExpressVu et qui peut exiger un retrait de programmation. Il ne peut s'agir de personnes ou de sociétés possédant ou contrôlant plus de 30 % d'une entreprise autorisée de télévision déjà distribuée par ExpressVu. L'entente originale d'ExpressVu ciblait 19 radiodiffuseurs concernés.

17. Les entreprises de SRD distribuent des signaux qui proviennent le plus souvent des grands marchés même si elles offrent aussi des signaux locaux. Le menu des services des EDR par SRD ne compte qu'un nombre relativement faible de stations de petits marchés. La distribution par les EDR par SRD de signaux canadiens éloignés provenant surtout des grands marchés, la fragmentation accrue de l'audience due à l'introduction de nouveaux services payants et spécialisés et l'augmentation du nombre d'abonnés par SRD ont provoqué l'inquiétude des titulaires des stations des petits marchés, qui craignent l'érosion de leurs auditoires locaux. Tel que décrit plus loin, les plaintes des radiodiffuseurs des petits marchés qui redoutent l'impact des SRD ont incité le Conseil à amorcer une instance publique pour approfondir la question.

Impact des SRD sur les radiodiffuseurs des petits marchés

18. Dans *Plainte de Cogeco Radio-Télévision inc. concernant la distribution de signaux par Star Choice Communications Inc.*, décision CRTC 2001-609, 28 septembre 2001 (la décision 2001-609), le Conseil a traité les questions soulevées dans la plainte de Cogeco Radio-Télévision inc. contre Star Choice. Cogeco alléguait que Star Choice, en distribuant les signaux locaux de TVA de Chicoutimi/Jonquière et de Sherbrooke, et non les signaux de langue française locaux de TQS et de la SRC de ces marchés, avait enfreint l'article 9 du *Règlement sur la distribution de radiodiffusion* (le Règlement) tout en accordant une préférence induue à TVA et en soumettant Cogeco Radio-Télévision inc. à un désavantage indu.
19. Dans sa décision, le Conseil concluait à l'insuffisance de preuves quant à la préférence induue conférée par Star Choice à TVA et au désavantage indu subi par Cogeco Radio-Télévision inc., mais il avait décidé qu'un supplément d'enquête s'imposait pour vérifier la situation des stations de télévision locales et les décisions de distribution des titulaires de SRD, et donner suite à la plainte de Cogeco Radio-Télévision inc. et à un certain nombre d'autres plaintes accusant les entreprises de préférences ou de désavantages indus.
20. Par conséquent, dans *Appel de soumission de commentaires – Distribution des stations de télévision locales par les entreprises de SRD dans les petits marchés*, avis public CRTC 2001-103, 28 septembre 2001 (l'avis public 2001-103), le Conseil a sollicité dans le contexte d'une instance en deux étapes les opinions des parties intéressées concernant le contexte factuel, les considérations d'ordre financier et technique, et les conséquences sur les politiques dues ou liées à l'impact de la distribution par les titulaires de SRD de signaux de télévision locaux et de services de télévision hors marché dans les petits marchés. En outre, le Conseil a sollicité des observations sur les éventuels moyens d'action présentés ci-dessous.
- Aucun changement à la politique et aux règlements actuels du CRTC, aucune limite au nombre de signaux locaux distribués par les titulaires de SRD.

- Exigence de distribution non sélective : si une titulaire de licence de SRD décide de distribuer un signal issu d'un marché précis, elle devra distribuer tous les autres signaux du même marché.
- Si les titulaires de licences de SRD sont autorisées à décider du nombre de stations de télévision qu'elles distribuent, les stations locales ne peuvent être offertes qu'aux abonnés du marché spécifique correspondant à leur licence.
- Les titulaires de licence de SRD devront obtenir une approbation préalable du Conseil avant de procéder à tout ajout de signaux de télévision canadienne traditionnelle.
- Toute autre proposition, dont diverses combinaisons des possibilités évoquées ci-dessus.

Observations reçues en réponse à l'avis public 2001-103

21. Le Conseil a reçu 272 soumissions à la suite de la première étape de cette instance et 13 lors de la seconde. Les principales prises de position et les questions soulevées par les parties sont résumées ci-dessous.
22. ExpressVu et Star Choice ont plaidé en faveur du maintien du cadre actuel d'attribution de licence. Selon elles, de nouvelles exigences de fourniture obligatoire auraient pour effet d'augmenter les coûts et de doper la demande de capacité de transmission. Les requérantes ont souligné l'importance de préserver la souplesse actuelle sans laquelle les EDR par SRD ne pourraient concurrencer l'industrie de la câblodistribution et les exploitants de SRD américains.
23. Dans leurs interventions, les représentants de l'industrie de la câblodistribution ont insisté sur l'importance d'imposer des obligations de distribution analogues aux EDR par SRD et aux entreprises de câblodistribution tout en revenant sur la nécessité d'ajuster les intérêts économiques des télédiffuseurs au désir de choix et de diversité des consommateurs et au besoin de s'assurer de l'utilisation efficace de la capacité des EDR.
24. Dans sa soumission correspondant à la phase 1, l'ACR a soumis une étude de Strategic Inc. qui concluait à une augmentation de l'écoute des services de télévision par satellite et à une baisse de celle des stations de télévision locales de 1997 à 2000. Les résultats de l'étude indiquaient que les marchés télévisuels les plus touchés étaient ceux qui avaient une population inférieure à 300 000 personnes. À Lloydminster, par exemple, les services distribués par satellite représentaient près de 50 % de l'écoute totale en 2000. Selon l'ACR, cette tendance a eu pour conséquence une réduction des recettes publicitaires des stations des petits marchés et une baisse de leur capacité à s'acquitter de leurs obligations de programmation locale. L'ACR a proposé des mesures précises qui sont énumérées ci-dessous.

- Obliger les EDR par SRD à fournir tous les signaux locaux à tous les abonnés résidant à l'intérieur de la zone de service autorisée de chaque station, au volet de base;
 - Exiger l'autorisation préalable du Conseil avant de distribuer tout signal canadien éloigné (les approbations actuelles de ce type de distribution ne seraient plus valides);
 - N'autoriser la fourniture à tous les abonnés que d'une seule série de signaux de télévision américains 4+1 provenant d'un fuseau horaire favorisant au maximum les possibilités de substitution de signal simultané.
25. Dans leurs soumissions, Newfoundland Broadcasting Co. Ltd. (NTV) et CHUM limitée ont indiqué que les EDR par SRD devraient contribuer à un fonds de dédommagement des radiodiffuseurs locaux concernés et ont notamment suggéré que celles-ci réaffectent à ce fonds une part de la tranche de 5 % de leurs revenus bruts découlant de leurs activités de radiodiffusion qu'elles doivent verser à titre de contribution à la programmation canadienne, conformément au Règlement.
26. À la suite de l'avis public 2001-103 le Conseil a reçu quelque 225 autres soumissions. Celles-ci viennent aussi bien de particuliers que d'associations communautaires et de porte-parole élus des gouvernements municipaux, provinciaux et fédéral, et toutes évoquent les difficultés croissantes de la situation financière des radiodiffuseurs dans les petits marchés. Environ 160 d'entre elles concernaient les stations de langue française desservant des petits marchés, notamment celles qui sont exploitées par Télé Inter-Rives ltée (Télé Inter-Rives) et par Radio Nord inc.
27. Dans leurs propres soumissions, Télé Inter-Rives et Radio Nord inc. ont cité les résultats d'une étude indiquant que la baisse d'écoute de leurs stations locales non distribuées par SRD avait surtout profité aux grandes stations desservant Montréal et Québec, lesquelles étaient distribuées par SRD et affiliées aux mêmes réseaux que les petites stations. Selon l'étude, 10 % à 15 % de l'auditoire des marchés desservis par Télé Inter-Rives et par Radio Nord inc. aurait commencé à regarder les stations de Montréal ou de Québec au lieu des services de télévision locaux des petits marchés.
28. La SRC a indiqué dans sa soumission que les résidents francophones des marchés où ceux-ci sont minoritaires n'avaient pas accès à ses signaux régionaux de langue française, ces signaux ne devant pas obligatoirement être fournis par les EDR par SRD. La SRC estime que les titulaires de SRD devraient distribuer toutes ses stations régionales, tant en anglais qu'en français, afin que tous les Canadiens puissent avoir accès à ses services locaux.

Demandes d'ExpressVu et de Star Choice

29. En août 2002, tandis que se poursuivaient les délibérations du Conseil concernant l'instance amorcée par l'avis public 2001-103, ExpressVu a déposé une demande de modification de licence en vue d'être provisoirement libérée de l'obligation de retirer sa

programmation simultanée et non simultanée. ExpressVu a indiqué que les procédures amorcées par l'avis public 2001-103 avaient provoqué une série de négociations entre ExpressVu, Star Choice et l'ACR et débouché sur une nouvelle entente entre ExpressVu et l'ACR en date du 12 août 2002. Le nouveau protocole d'entente prévoyait des mesures pouvant se substituer à l'exigence de suppression d'émissions et proposait de suspendre cette obligation tant que l'entente était en vigueur. ExpressVu a également indiqué que l'ACR et elle-même prépareraient des demandes distinctes d'approbation du nouveau fonds de programmation locale et régionale évoqué dans le protocole d'entente.

30. Le protocole d'entente précise également que, si celui-ci n'est pas approuvé dans sa totalité par le Conseil, les parties n'auront plus d'entente sur la substitution et le retrait d'émissions ou sur la fourniture de signaux canadiens éloignés et d'une deuxième série de signaux commerciaux américains.
31. Le Conseil a accusé réception de la demande d'ExpressVu dans l'avis public de radiodiffusion CRTC 2002-57, 4 octobre 2002 (l'avis public 2002-57). Dans cet avis, le Conseil a indiqué que le protocole d'entente abordait plusieurs questions, dont la distribution de signaux éloignés (y compris les signaux en décalage horaire), le dédommagement des stations de télévision des petits marchés, l'acheminement supplémentaire des stations des petits marchés, à la fois en cas d'urgence et à mesure de la disponibilité de nouvelles capacités de transmission par satellite, et la constitution d'un fonds de programmation indépendant pour la télévision locale et régionale. Le Conseil a lancé un processus en trois étapes pour examiner la demande d'ExpressVu dont le but, a-t-il expliqué dans l'avis public 2002-57, était « de recueillir des renseignements supplémentaires concernant cette demande et de coordonner les efforts du Conseil plus efficacement, compte tenu des questions soulevées dans le cadre du processus visé par l'avis public 2001-103 ».
32. Dans un premier temps, le Conseil a prié ExpressVu et l'ACR de déposer un mémoire détaillé expliquant pourquoi, selon elles, les propositions du protocole d'entente servaient l'intérêt général et en quoi ces propositions répondaient à toutes les questions énoncées dans l'avis public 2001-103, et décrivant plus en détail le fonds de programmation proposé. Dans un deuxième temps, le Conseil a sollicité des observations publiques à la suite de la demande d'ExpressVu, notamment du protocole d'entente et du fonds de programmation. Enfin, le Conseil a laissé à ExpressVu et à l'ACR la possibilité de répondre aux commentaires.
33. Dans sa lettre du 12 novembre 2002 déposée au cours de la première étape, ExpressVu a expliqué que [traduction] « les propositions conjointes ACR-ExpressVu servaient non seulement les intérêts des radiodiffuseurs des petits marchés, qui demeurent la préoccupation première du protocole d'entente, mais aussi ceux des consommateurs et de l'ensemble du système canadien de radiodiffusion. Par conséquent, ces propositions vont tout à fait dans le sens de l'intérêt général ».

34. Dans l'avis public de radiodiffusion CRTC 2002-71, 19 novembre 2002 (l'avis public 2002-71), le Conseil a annoncé la mise en place d'une procédure en deux temps destinée à faciliter l'examen de la demande de Star Choice en vue de substituer à ses conditions de licence relatives au retrait de sa programmation simultanée et non simultanée de nouvelles conditions prévoyant la distribution du radiodiffuseur local et une formule de dédommagement. Star Choice s'est expliquée là-dessus dans un mémoire daté du 28 octobre 2002.
35. Star Choice a indiqué que, contrairement à ExpressVu, elle n'avait pas réussi à négocier une nouvelle entente avec l'ACR. Elle a néanmoins indiqué avoir suggéré des propositions de distribution et de dédommagement très raisonnables devant, selon elle, promouvoir les intérêts des radiodiffuseurs canadiens locaux, notamment ceux des radiodiffuseurs non affiliés des petits marchés, ajoutant qu'elle croyait que [traduction] « ce financement devait être accordé afin de s'assurer que les radiodiffuseurs locaux reflètent les intérêts des populations qu'ils desservent ».
36. Les demandes d'ExpressVu et de Star Choice sont examinées en détail plus loin.

Aperçu des interventions

37. Le Conseil a reçu 84 interventions à la suite du dépôt de la demande d'ExpressVu lors de la deuxième étape de l'instance amorcée par l'avis public 2002-57 et 55 interventions à la suite du dépôt de celle de Star Choice lors la première étape des procédures annoncées dans l'avis public 2002-71. Ces interventions sont celles de producteurs, d'associations représentant des producteurs et d'autres créateurs, d'organismes de financement, de radiodiffuseurs privés, de la SRC, des titulaires d'entreprises de câblodistribution, de députés et d'autres parties intéressées. Un aperçu des commentaires est présenté ci-dessous. Les positions des parties sont discutées en détail dans la discussion du Conseil portant sur les aspects précis de chaque demande.

Producteurs, associations et organismes de financement

38. Les sociétés de production indépendantes, les organismes de financement et les associations représentant les producteurs et autres créateurs se sont surtout intéressés à la proposition de constitution d'un fonds indépendant de programmation locale et régionale. Les producteurs, les organismes de financement et les autres associations industrielles, dont l'Association canadienne de production de film et de télévision et 27 de ses membres, le Caucus canadien de la vidéo et du cinéma indépendants, le Fonds canadien de télévision (FCT), Téléfilm Canada, les bureaux provinciaux de cinéma, la Conférence canadienne des arts, l'ACTRA (Alliance of Canadian Cinema, Television and Radio Artists), La Guilde canadienne des réalisateurs et la Writers Guild of Canada se sont tous opposés à la proposition d'ExpressVu de créer un nouveau fonds de programmation, notamment au fait que l'argent nécessaire à la constitution de ce fonds puisse être enlevé au Fonds canadien de télévision.

Radiodiffuseurs privés

39. L'ACR a fermement appuyé la demande d'ExpressVu, laquelle découlait du protocole d'entente entre la requérante et l'ACR. Des radiodiffuseurs privés ont également soumis des lettres afin d'appuyer la demande d'ExpressVu. Toutefois, l'ACR s'est objectée à la demande de Star Choice, faisant valoir, entre autres, que l'une des propositions de Star Choice autorisait la distribution, dans quelques petits marchés desservis par des stations locales, de certains signaux de télévision provenant de régions ayant une avance horaire et affiliés aux mêmes réseaux que les stations locales. L'ACR, qui affirme que le protocole d'entente qu'elle a négocié avec ExpressVu ne mentionne pas cette possibilité, craint que les suggestions de Star Choice visant la création d'un fonds de programmation locale et régionale ne diffèrent à plusieurs égards de la proposition d'ExpressVu.

La SRC

40. Les deux demandes sont préoccupantes pour la SRC, qui a exhorté le Conseil à exiger que les distributeurs par SRD fournissent ses services de la même façon qu'ils distribuent ceux des radiodiffuseurs privés. Présentant cette demande de parité de distribution, la SRC a mis en relief d'autres failles qui marquent, selon elle, la distribution de ses services par les entreprises de SRD et précisé qu'elle n'approuverait pas les propositions visant à éliminer ou à réduire dans certains marchés desservis par des stations locales les signaux identiques d'autres stations affiliées à un même réseau et provenant du même fuseau horaire, pas plus qu'elle n'accepterait de proposition visant à supprimer, dans ces mêmes marchés, les signaux identiques provenant de régions ayant une avance horaire.

Entreprises de câblodistribution

41. Les interventions des entreprises de câblodistribution ne soutenaient aucune de ces deux demandes. Rogers Cable Inc. (Rogers), Quebecor Media Inc. (Quebecor) et Cogeco Inc. (Cogeco) ont préparé un mémoire conjoint qui proposait, entre autres, une approche obligeant les EDR par SRD à assurer la liaison ascendante des signaux de toutes les stations de télévision canadiennes autorisées. Rogers, Quebecor et Cogeco ont aussi suggéré de mettre en vigueur des règles similaires aux règles de distribution prioritaire applicables aux entreprises de câblodistribution pour s'assurer que les abonnés par SRD reçoivent tous les signaux locaux, régionaux et extrarégionaux de télévision à leur volet de base.

EDR par SRD

42. Dans son intervention s'opposant à la demande de Star Choice, ExpressVu a relevé plusieurs différences entre cette demande et la sienne propre. ExpressVu considère que son protocole d'entente avec l'ACR constitue un compromis juste et équitable compte tenu de toutes les questions et de tous les objectifs commerciaux conflictuels des entreprises par SRD et des radiodiffuseurs traditionnels. ExpressVu a noté que la demande de Star Choice ne contenait aucune disposition limitant, par exemple, les

signaux venant de régions ayant une avance horaire ou proposant d'utiliser le retrait non simultané. Selon ExpressVu, les intérêts du système canadien de radiodiffusion seraient mieux servis si l'ACR s'entendait de même manière avec les deux fournisseurs par SRD.

43. Dans son intervention répondant à la demande d'ExpressVu, Star Choice a indiqué que les EDR par SRD avaient fait un immense chemin dans la résolution des questions de distribution des stations locales. Star Choice a expliqué que, dans ses négociations avec l'ACR et dans sa demande, elle avait exprimé sa volonté de prendre des engagements semblables aux dispositions du protocole d'entente en matière de distribution de signaux, de formules de dédommagement et de constitution d'un fonds. Toutefois, Star Choice a indiqué qu'elle s'opposait aux clauses de l'entente prévoyant les retraits et interruptions de signaux dans certains petits marchés.

Autres parties intéressées

44. La grande majorité des autres interventions traitaient de la demande d'ExpressVu et appuyaient notamment le nouveau protocole d'entente.

Examen des dispositions particulières des demandes d'ExpressVu et de Star Choice

Distribution de signal et dédommagement

Engagements des requérantes

45. Les deux EDR par SRD se sont engagées à distribuer les signaux de 13 stations choisies à partir d'une liste plus complète qu'elles ont appelée « la liste de stations de télévision indépendantes de petit marché ». La liste complète comprend 19 stations. Elle a été déposée en annexe A du protocole d'entente et elle est présentée à l'annexe A du présent avis. Les requérantes ont indiqué que l'adjectif « indépendantes » s'appliquait aux stations n'appartenant à aucun des huit grands groupes énumérés à l'annexe B de l'entente et également présentés à l'annexe B du présent avis.
46. Les demandes d'ExpressVu et de Star Choice comprennent des engagements équivalents en matière de distribution de signaux des stations indépendantes des petits marchés, qui sont décrits ci-dessous.
- Les deux requérantes se sont engagées à distribuer les signaux de quatre stations indépendantes de petit marché qui devaient, selon l'ACR, être distribuées de toute urgence. Ces stations sont CKSA-TV Lloydminster (CBC), CITL-TV Lloydminster (CTV), CFTK-TV Terrace (CBC) et CJDC-TV Dawson Creek (CBC). Répondant aux intervenantes, ExpressVu a cependant indiqué qu'elle distribuait déjà ces stations.
 - ExpressVu et Star Choice se sont toutes deux engagées à distribuer les signaux de neuf autres stations énumérées à l'annexe A. Quatre de ces stations, dont CHOT-TV (TVA) Gatineau, diffusent en français. ExpressVu et Star Choice ont

proposé de distribuer un maximum de deux stations par groupe de propriété indépendante de petit marché et se sont engagées à distribuer ces signaux dans les 60 jours à compter de la mise en place de leurs nouvelles installations respectives de satellites (Nimiq 2 et Anik F2), ou au plus tard le 31 décembre 2003.

- Les deux requérantes se sont engagées à fournir aux abonnés du service par SRD résidant à l'intérieur du périmètre de rayonnement de grade B des stations de télévision en question, les signaux des 13 stations indépendantes de petit marché mentionnées plus haut (les stations choisies).
- Les deux requérantes ont indiqué qu'elles fourniraient une « distribution équitable » des stations de télévision appartenant aux grands groupes de radiodiffusion, tel qu'indiqué à l'annexe B. Pour clarifier la notion de « distribution équitable », les deux EDR par SRD ont indiqué qu'elles tiendraient compte, d'une part, de l'actif de programmation de télévision locale appartenant à chacun des grands groupes et exploité par celui-ci ainsi que du revenu total généré par cet actif, et, d'autre part, de la part de marché obtenue par chacun de ces grands groupes pour les stations de télévision dans leurs marchés respectifs. De plus, ExpressVu a indiqué que ses arrangements actuels de distribution des signaux des stations de télévision appartenant à Rogers Media Inc. et négociés avec celle-ci demeuraient valides. ExpressVu a également rappelé avoir négocié avec Corus Entertainment Inc. un accord distinct de distribution équitable par SRD qui continuerait à s'appliquer.
- Les deux requérantes se sont engagées à accorder une considération commerciale raisonnable aux opinions des radiodiffuseurs à l'égard des signaux de télévision devant être distribués conformément à leurs demandes. Toutefois, ExpressVu a noté que, si la raison exigeait de tenir compte des commentaires de ces radiodiffuseurs, elle n'en conservait pas moins, conformément aux pratiques de réglementation actuelles et anciennes, toute latitude quant aux choix de stations additionnelles.
- ExpressVu s'est engagée à distribuer les signaux de huit stations appartenant aux grands groupes de propriété et elle a indiqué que quatre d'entre elles seraient des stations diffusant en français. Star Choice ne s'est pas engagée à distribuer les signaux d'un nombre précis de stations appartenant aux grands groupes de propriété.
- Les deux requérantes se sont engagées à utiliser jusqu'à deux transpondeurs supplémentaires pour respecter les exigences de distribution présentées dans leurs demandes respectives. Au cas où il resterait un excédent de capacité, elles ont suggéré que ceux-ci soient utilisés par leurs entreprises de SRD uniquement pour distribuer les signaux de stations de télévision canadiennes locales ou régionales.

- ExpressVu et Star Choice se sont toutes deux engagées à absorber tous les coûts de transmission, y compris les coûts de liaison terrestre, associés aux engagements de distribution additionnelle énoncés dans leurs demandes.
- ExpressVu s'est engagée à fournir, sur demande écrite de l'ACR, une attestation d'un dirigeant de la société confirmant la conformité au protocole d'entente de toutes les exigences de distribution.
- Pour ce qui est des 13 stations indépendantes de petit marché, ExpressVu et Star Choice se sont toutes deux engagées à dédommager provisoirement les radiodiffuseurs concernés en leur versant 0,20 \$ par mois par abonné au service par SRD résidant à l'intérieur du périmètre de rayonnement du signal de classe B. Ce dédommagement provisoire prendra fin dès que le signal en question sera distribué par une EDR par SRD. Star Choice s'est aussi engagée à remettre à un vérificateur externe toutes les informations nécessaires concernant le nombre des abonnés dans les petits marchés desservis par des diffuseurs indépendants afin que ce vérificateur puisse vérifier les comptes et faciliter le paiement du dédommagement provisoire.
- ExpressVu et Star Choice se sont engagées à ne pas distribuer plus de deux séries de signaux de télévision de réseaux commerciaux américains et à payer à l'ACR 0,25 \$ par mois pour chaque abonné SRD qui achèterait une deuxième série de signaux de réseaux américains.
- ExpressVu s'est engagée à dédommager de la même façon deux titulaires qui ne sont pas membres de l'ACR.
- Les deux demandes renfermaient des dispositions prévoyant que l'obligation des EDR par SRD de fournir le signal des stations indépendantes de petit marché prendrait fin aussitôt qu'un changement de participation avec droit de vote modifierait le contrôle de la participation avec droit de vote, conformément aux règlements du Conseil, et modifierait l'affiliation au réseau ou entraînerait un changement important à la programmation de la station en question. En outre, un changement relatif au contrôle de la participation avec droit de vote d'une telle station n'entraînerait aucune autre obligation de distribution des signaux des stations appartenant aux grands groupes énumérés à l'annexe B.

Opinions des intervenantes

47. Les observations reçues en réponse aux engagements de distribution et de dédommagement ont surtout porté sur des points de fourniture de signaux. Les propositions de dédommagement ont soulevé peu de commentaires.

48. Mid West Television Ltd. (Mid West), titulaire de CKSA-TV (CBC) et de CITL-TV (CTV) Lloydminster, fait partie des quelques radiodiffuseurs qui sont intervenus et a appuyé la demande d'ExpressVu. Le protocole d'entente d'ExpressVu prévoyait la distribution en urgence des signaux des deux stations de Mid West. En fait, ces signaux étaient déjà distribués par ExpressVu au moment du dépôt de l'intervention. Mid West a signalé l'écho positif que cette distribution avait eu chez les abonnés locaux d'ExpressVu et ajouté que, depuis l'arrivée du service par SRD au Canada, le marché de Lloydminster s'était toujours distingué par le taux élevé de pénétration de ce service – le plus élevé au Canada. Selon Mid West, 55 % de tous les abonnés des EDR de la ville sont des abonnés par SRD. Mid West pense que l'application du nouveau protocole d'entente confirmerait que les téléspectateurs de Lloydminster continueraient à bénéficier d'un service de télévision locale.
 49. NTV, radiodiffuseur situé à Saint John's, a indiqué que les demandes d'ExpressVu et de Star Choice parvenaient à équilibrer judicieusement les intérêts des exploitants des stations de télévision locales, ceux des distributeurs par SRD et ceux des téléspectateurs canadiens. NTV a noté que la distribution des types de services de télévision locale qu'il fournit permettrait de s'assurer que les Canadiens qui vivent ailleurs que dans leur province natale conservent leurs liens avec leur famille et leurs origines.
 50. Télé Inter-Rives est un télédiffuseur indépendant de petit marché qui exploite quatre stations, toutes destinées à être éventuellement distribuées selon les demandes d'ExpressVu et de Star Choice. Télé Inter-Rives a appuyé sans réserve la demande d'ExpressVu, car elle estime que l'entente propose une solution juste et raisonnable et que ce modèle devrait être adopté par Star Choice et approuvé par le Conseil.
 51. Répondant à la demande de Star Choice, Craig Media Inc. a rappelé que sa société continuait à être la seule des sociétés appartenant aux grands groupes de propriété dont les signaux des principaux marchés n'étaient pas distribués par SRD.
 52. La Fédération des télévisions communautaires autonomes du Québec (la Fédération) s'est opposée au protocole d'entente, alléguant que celui-ci corroborait l'idée que les moyens techniques actuels des SRD ne permettaient pas aux EDR par SRD de distribuer la programmation des stations de télévision communautaire locales. La Fédération a indiqué que cette démarche allait à l'encontre des objectifs du Conseil exprimés dans *Proposition de cadre stratégique pour les médias communautaires*, avis public CRTC 2001-129, 21 décembre 2001, et réitéré la position des stations de télévision communautaires indépendantes voulant que toutes les EDR, y compris par SRD, devraient être obligées de distribuer leurs services de programmation.
- La SRC
53. La SRC a admis que les EDR par SRD devaient proposer aux stations de télévision indépendantes locales des possibilités de distribution dans leurs propres marchés afin d'accroître le nombre d'abonnés par SRD ayant accès à leurs stations locales. Toutefois,

elle n'a pas souscrit à l'approche de distribution des signaux locaux et régionaux à l'échelle nationale, y compris des signaux des stations lui appartenant et exploitées par la SRC. La SRC considère qu'elle devrait au moins avoir une parité de distribution avec les principaux radiodiffuseurs privés de tous les marchés et note que ni ExpressVu ni Star Choice ne respectent cette norme minimale. Selon elle, ExpressVu ne distribuait que six des treize services de télévision régionale de langue anglaise de la SRC au moment du dépôt de son intervention, tandis que Star Choice n'en distribuait que sept. La SRC a indiqué qu'au même moment, ExpressVu distribuait les signaux de neuf stations de CTV. De plus, Star Choice distribuait les signaux de cinq stations de TVA et de deux stations seulement de langue française de la SRC.

54. La SRC croit que la solution raisonnable consiste à combiner dédommagement mensuel et amélioration de la distribution, à condition de reconnaître et d'appliquer son droit à la parité de distribution.
55. D'autres sujets de préoccupation concernant la fourniture de signaux par SRD ont été signalés par la SRC dans son intervention :
 - Bien que 39 % des résidents du Nord canadien soient des abonnés par SRD, aucun d'eux ne reçoit le signal de CBC North, qui n'est distribué ni par Star Choice ni par ExpressVu.
 - Aucun francophone de l'Ontario ou des Prairies n'a accès par SRD aux services de langue française de la SRC produits dans cette province ou dans cette région.
 - Les anglophones du Québec n'ont pas accès par SRD aux stations de langue anglaise de la SRC dont la programmation est produite dans cette province.
 - Aucun Canadien, y compris les presque 20 % des résidents d'Ottawa qui sont abonnés au service par SRD, ne reçoit les signaux de télévision de langue anglaise ou française de la SRC à Ottawa.
 -
56. LA SRC a demandé au Conseil de tenir une audience publique complète pour entendre et examiner ces demandes plus en détail.

Entreprises de câblodistribution

57. Tel qu'il a déjà été mentionné, Rogers, Quebecor et Cogeco ont déposé une intervention conjointe en réponse aux demandes déposées par ExpressVu et Star Choice et indiqué que les deux requérantes avaient accepté de distribuer les signaux des stations de télévision « les plus touchées » selon l'ACR. Toutefois, elles notent qu'un grand nombre de stations de télévision ne sont pas distribuées par SRD et elles suggèrent plutôt d'obliger les titulaires de services par SRD à effectuer la liaison ascendante de toutes les stations de télévision canadiennes. Elles proposent aussi de mettre en place des règles

équivalentes aux règles de distribution prioritaire applicables aux entreprises de câblodistribution pour s'assurer que les abonnés par SRD reçoivent tous les signaux de télévision locale, régionale et extrarégionale à leur volet de base.

Réponse de Star Choice

58. Répondant à la SRC, qui estime avoir droit à une parité de distribution avec les autres grands radiodiffuseurs, Star Choice a indiqué que, si le Conseil acceptait de la relever de son obligation de retrait de programmation, elle pourrait offrir une distribution équitable aux grands groupes privés de radiodiffuseurs comme le prévoit la demande d'ExpressVu. Star Choice a ajouté que sa proposition renfermait des critères qui précisent le sens de « distribution équitable » et elle a dit avoir avisé la SRC qu'elle accorderait à la SRC une distribution équitable si la demande de Star Choice était approuvée par le Conseil.
59. Toutefois, Star Choice a indiqué qu'elle ne pensait pas utile de prendre des engagements précis en matière de distribution en mode numérique, pas plus qu'elle ne considérait qu'une distribution équitable signifiait forcément une parité numérique entre les groupes. Star Choice a ajouté qu'elle était prête à entendre les préoccupations des télédiffuseurs qui refuseraient l'application d'une clause en matière de distribution équitable si le Conseil jugeait approprié de prévoir ce type de disposition, ou que ces derniers pourraient s'adresser au Conseil qui réglerait le différend.
60. Répondant à l'intervention de Rogers, Quebecor et Cogeco, Star Choice a indiqué que celles-ci avaient eu le tort de tenir pour acquis que l'industrie canadienne de SRD était une industrie en pleine maturité, libérée de toute contrainte technologique. Star Choice a ajouté qu'il ne serait jamais économique ou souhaitable pour le système de radiodiffusion canadien que les EDR par SRD distribuent le signal de chaque station de télévision locale canadienne, même si la capacité de transmission par satellite augmentait. Star Choice considère plutôt qu'une pareille utilisation de la capacité de transmission disponible équivaldrait à refuser toute distribution à d'autres entreprises de programmation canadiennes existantes ou futures, réduirait le choix de programmation des abonnés et saperait l'efficacité des plans d'entreprise des EDR par SRD.
61. De plus, Star Choice a indiqué que le modèle général « local à local » de l'industrie canadienne de SRD constituerait un formidable gaspillage de la capacité des transpondeurs à l'échelle nationale et irait à l'encontre de l'objectif de la *Loi sur la radiodiffusion* voulant que les EDR fournissent de façon efficace une programmation à des tarifs abordables en utilisant les techniques les plus efficaces.

Réponse d'ExpressVu

62. Répondant à l'intervention de la SRC, ExpressVu a expliqué qu'elle pensait avoir atteint un juste équilibre entre tous les groupes de stations de radiodiffusion, y compris la SRC, compte tenu des capacités de transmission par satellite, des limites de coût et des besoins concurrentiels des nouveaux services spécialisés, de la télévision interactive, de la télévision haute définition et des services dans une troisième langue. Selon ExpressVu, la mise en application de ses engagements en matière de liaison terrestre, de liaison

ascendante et de fourniture de capacité de transmission par satellite devant permettre la distribution des signaux additionnels en vertu du protocole d'entente lui coûtera 6,5 millions de dollars par an, sans toutefois générer de recettes compensatoires supplémentaires.

63. ExpressVu a ajouté que sa demande prévoit que les possibilités d'accès à la programmation de la SRC seraient bien plus importantes si le Conseil décidait de mettre en œuvre ses conditions de licence actuelles exigeant le retrait de programmation. De plus, selon elle, les affiliées indépendantes de la SRC continueraient à lutter pour produire une programmation locale si sa demande n'était pas approuvée.
64. ExpressVu a noté que les grilles-horaires des affiliées indépendantes locales de la SRC dont les signaux doivent être distribués en vertu du protocole d'entente comprennent de 40 % à 75 % de programmation du réseau de la SRC et que les signaux des stations seraient accessibles à tous les abonnés d'ExpressVu dans leurs marchés locaux respectifs. ExpressVu a ajouté que sa proposition s'assurerait que la programmation du réseau de la SRC non offerte par les affiliées locales de la SRC serait proposée à tous les abonnés d'ExpressVu sur un canal adjacent à celui utilisé pour distribuer le signal de l'affiliée locale.
65. Répondant à l'intervention conjointe de Rogers, Quebecor et Cogeco, ExpressVu a indiqué que leur idée d'obliger les entreprises par SRD à assurer la liaison ascendante de toutes les stations de télévision canadiennes n'était réalisable ni du point de vue des consommateurs ni d'un point de vue commercial. Selon ExpressVu, cette obligation nécessiterait l'utilisation de six transpondeurs supplémentaires par exploitant de SRD, monopolisant ainsi une capacité de transmission qui devrait être réservée à de futurs services exigeant une forte capacité, tels que la télévision interactive ou à haute définition. ExpressVu a également précisé que la proposition des entreprises de câblodistribution représentait un changement radical des règles de distribution par SRD et qu'elle ne s'inscrit donc pas dans le contexte de la présente instance.
66. Répondant à l'intervention de la Fédération, ExpressVu a indiqué que la demande de cette dernière voulant obliger les EDR par SRD à distribuer les signaux des stations de télévision communautaire était irréaliste. Selon ExpressVu, la distribution de ces services par satellite serait une utilisation déraisonnable et coûteuse de la capacité de transmission par satellite. ExpressVu a indiqué qu'il existait des solutions de rechange, telles que celles qui sont présentées dans *Cadre stratégique pour les médias communautaires*, avis public de radiodiffusion CRTC 2002-61, 10 octobre 2002.

La décision du Conseil

67. Le Conseil fait remarquer qu'il compte généralement que les radiodiffuseurs en direct auxquels il attribue une licence, y compris les télédiffuseurs, offrent aux auditoires de leurs zones de services locales une programmation à l'image des besoins et des préoccupations de ces populations. Les titulaires locaux qui offrent ce type de programmation contribuent de façon importante à la poursuite des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, notamment à ceux énoncés à l'article 3(1)i)(ii), qui prévoit que la

programmation fournie par le système de radiodiffusion canadien devrait puiser aux sources locales, régionales, nationales et internationales.

68. Tel que mentionné plus haut, les radiodiffuseurs locaux sont confrontés à une concurrence de plus en plus féroce de diverses sources qui veulent toutes attirer davantage de téléspectateurs, notamment des services payants et spécialisés et des signaux en direct éloignés distribués tant par les entreprises de câblodistribution que par d'autres EDR.
69. Tel que cela a été discuté plus haut également, le nombre des abonnés des EDR par SRD a considérablement augmenté ces dernières années et beaucoup d'entre eux habitent des régions non desservies par le câble. Le Conseil n'oblige pas les EDR par SRD à distribuer une grande sélection de signaux de télévision locaux. Les signaux locaux que celles-ci distribuent proviennent le plus souvent de grands centres urbains. Se fiant à l'examen des informations déposées et à celles des rapports financiers annuels que lui remettent les titulaires des entreprises de télévision, le Conseil estime que les auditoires et les recettes des stations qui desservent les marchés dont la population est inférieure à 300 000 personnes sont particulièrement touchés par la décision des abonnés qui délaissent les émissions en direct pour regarder une programmation distribuée par SRD.
70. Par exemple, des informations contenues dans des rapports annuels font état d'une diminution, au cours des cinq dernières années, des recettes publicitaires locales des stations desservant des marchés qui ne comptent que 300 000 personnes. Cette diminution est légèrement plus prononcée pour les stations indépendantes que pour les stations appartenant aux grands groupes de propriété. Le rendement des stations de télévision traditionnelle est également à la baisse depuis cinq ans, baisse plus marquée dans le cas des stations indépendantes des petits marchés. Ces rapports révèlent aussi que les recettes publicitaires locales des 17 stations indépendantes des petits marchés énumérées dans l'annexe A et desservant des populations de moins de 300 000 personnes³ sont passées de 14,6 millions de dollars en 1998 à 11,9 millions de dollars en 2002. À ce sujet, le Conseil estime que les petits groupes de propriété n'ont pas les mêmes ressources que les grands et ne peuvent tirer profit des mêmes économies d'échelle. Par conséquent, ces petits groupes ont moins de ressources pour faire face à la diminution des auditoires et des recettes publicitaires.
71. Le Conseil considère que les propositions d'entente de distribution donneraient aux abonnés des services par SRD des villes touchées un accès approprié à leurs stations locales respectives. Bien que la distribution par SRD de ces stations n'en garantisse pas l'écoute, une telle distribution permettrait à ces stations d'attirer d'autres téléspectateurs et d'augmenter leurs recettes publicitaires.
72. À la lumière de ce qui précède, le Conseil est convaincu que les propositions d'entente de distribution concernant les stations indépendantes des petits marchés, tel que cela est précisé dans les deux demandes, sont appropriées dans le contexte d'une série de

³ Les recettes de 2 des 19 stations énumérées dans l'annexe A, à savoir CHOT-TV et CFGS-TV Gatineau, ne font pas partie de ce calcul, car elles desservent une population supérieure à 300 000 personnes.

mesures constituant une solution de rechange aux actuelles conditions de licence de suppression de programmation des requérantes. L'application des engagements de distribution par SRD précisés plus haut améliorera la situation de ces stations, qui pourront mieux refléter l'expression locale et les besoins et intérêts de leurs collectivités. Par conséquent, le Conseil reverra les projets des titulaires à l'égard de leur programmation locale lors du renouvellement de leur licence et dans l'optique des engagements de distribution par SRD.

73. Tel que mentionné plus haut, ExpressVu et Star Choice se sont toutes deux engagées à distribuer ces signaux dans les 60 jours suivant la mise en service de leurs nouvelles installations de transmission par satellite (Nimiq 2 et Anik F2) ou au plus tard le 31 décembre 2003. Le Conseil note que, dans un communiqué de presse daté du 11 avril 2003, Telesat a annoncé avoir [traduction]« confirmé la mise en service à long terme du satellite [Nimiq 2], qui servira à relayer des services de radiodiffusion directe à domicile aux Canadiens ».
74. Concernant la proposition de « distribution équitable » des stations appartenant aux grands groupes de propriété, le Conseil note que la liste de ces groupes compte tous les principaux radiodiffuseurs privés du Canada. De plus, le Conseil considère que les critères utilisés pour sélectionner les stations qui seront distribuées sont dans l'ensemble pertinents et que les deux requérantes se sont engagées à examiner les opinions des radiodiffuseurs en question. L'ACR a souligné qu'elle a élaboré ce concept de distribution équitable en collaboration avec ExpressVu en vue de s'assurer que [traduction] « les stations des grands groupes profitent des mêmes possibilités de distribution ». Le Conseil note que les parties peuvent faire appel à lui si elles considèrent que ce concept n'est pas justement appliqué dans un cas précis. À la lumière de ce qui précède, le Conseil est convaincu que la proposition de distribution des stations appartenant aux grands groupes est également adaptée à la série de mesures représentant une solution de rechange aux conditions de licence actuelles exigeant le retrait de programmation.
75. Le Conseil note la proposition de Rogers, Quebecor et Cogeco visant à obliger les entreprises par SRD à distribuer toutes les stations de télévision autorisées au Canada, mais il considère qu'il est inapproprié d'imposer cette obligation aux entreprises par SRD étant donné les coûts et les limites de capacité. Selon le Conseil, les propositions de distribution suggérées par ExpressVu et Star Choice représentent un équilibre judicieux entre les objectifs concurrentiels visant à s'assurer, d'une part, que les abonnés ont accès à une programmation locale et, d'autre part, qu'il existe une capacité suffisante pour assurer la distribution de services spécialisés, payants, à la carte et ethniques ainsi que de nouveaux services tels que les services de télévision interactive et de haute définition, et, enfin, que les EDR par SRD demeurent des concurrents viables dans le marché de la distribution.
76. En ce qui concerne le troisième point, le Conseil note que, selon ExpressVu, la distribution des treize stations indépendantes des petits marchés comme elle a été proposée ne générera pas de grandes recettes supplémentaires publicitaires pour les

titulaires par SRD. D'un autre côté, les dossiers indiquent que les entreprises par SRD devront engager des dépenses importantes pour la liaison terrestre, la liaison ascendante et la capacité de transmission par satellite permettant la distribution des signaux. Plus précisément, ExpressVu a indiqué que ces coûts s'élèveraient à 6,5 millions de dollars par an. Ce chiffre n'a été contesté par aucun intervenant.

77. Le Conseil considère que les demandes de parité de distribution des services de la SRC par rapport à celle des principaux réseaux privés, que la question des services régionaux de langue française de la SRC et que les autres points que la SRC a qualifiés de failles de distribution par SRD sont des questions qui dépassent les préoccupations des stations de télévision des petits marchés et donc le contexte des procédures amorcées par l'avis public 2001-103 et par les demandes de modification de licence soumises par ExpressVu et par Star Choice. Le Conseil note cependant que les ententes ci-dessus prévoient la distribution des services de certaines affiliées de la SRC dans les petits marchés. Plus précisément, au moins six des treize stations indépendantes de petit marché qui doivent être distribuées sont des affiliées de la SRC.
78. Le Conseil note que la SRC pourra aborder la problématique plus générale de la fourniture de ses services par les EDR par SRD lors du renouvellement des licences des titulaires d'entreprises par SRD. Le Conseil a déjà indiqué dans *Vers un avenir mieux équilibré – Rapport sur les services de radiodiffusion de langue française en milieu minoritaire*, avis public CRTC 2001-25, 12 février 2001, qu'il s'attendait à ce que les fournisseurs de services par satellite distribuent les services de la SRC dans les deux langues officielles. En outre, le Conseil a indiqué qu'il traiterait la question de la distribution des services régionaux de la SRC et de la Canadian Broadcasting Corporation (CBC) lors du renouvellement de licence des fournisseurs de services par satellite.
79. Le Conseil considère aussi qu'il est approprié, dans le cadre d'une série de mesures offrant des solutions de rechange aux conditions de licence actuelles qui imposent aux requérantes une obligation de suppression de programmation, d'étudier la proposition de limiter à deux les séries de signaux de télévision de réseaux commerciaux américains pouvant être fournies aux abonnés par SRD, l'offre de dédommagement de 0,25 \$ par mois pour chaque abonné par SRD faisant l'achat d'une deuxième série de ces signaux, le changement des dispositions de propriété et la clause relative à un dédommagement provisoire mensuel de 0,20 \$ par abonné, payable aux EDR par SRD pour chaque station indépendante de petit marché jusqu'à distribution de son signal.

Substitution et suppression de signaux

80. Les présentes demandes reflètent des approches différentes à l'égard de la substitution simultanée et de la distribution non simultanée, de la distribution dans des petits marchés choisis de signaux du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire, ainsi que de la distribution dans des petits marchés choisis de signaux du même réseau dans des régions de fuseaux horaires différents.

Substitution simultanée relative aux services de programmation non canadiens

81. Dans la décision CRTC 95-901 qui approuve la demande de l'EDR par SRD maintenant exploitée par ExpressVu, le Conseil a imposé la condition suivante en ce qui concerne la substitution simultanée :

4 a) La titulaire doit supprimer la programmation d'un service non canadien de programmation de télévision distribué par l'entreprise par SRD et lui substituer la programmation identique d'une entreprise canadienne de programmation de télévision dont le signal est aussi distribué par l'entreprise par SRD.

82. La décision CRTC 96-529, qui attribue une licence à Star Choice, comporte une condition de licence semblable en ce qui concerne la substitution simultanée. Dans la décision CRTC 97-576, le Conseil a approuvé une modification de cette condition de licence et l'a remplacée par la condition suivante, qui impose à la titulaire de :

retirer un service non canadien de programmation de télévision et y substituer le service de programmation identique de l'entreprise canadienne de programmation de télévision dont le signal est également distribué par la titulaire, pourvu que le service non canadien de programmation de télévision et le service canadien de programmation de télévision proviennent tous les deux du même centre de liaison ascendante.

83. Dans le protocole d'entente, ExpressVu s'est engagée à :

[traduction] ...prendre toutes les mesures nécessaires afin d'augmenter le plus possible les occasions de substitution, sans avis préalable de la part des radiodiffuseurs, en faisant en sorte que les signaux commerciaux américains (jusqu'à un maximum de deux séries) offerts aux abonnés des entreprises par SRD proviennent, dans l'est du Canada, de centres urbains situés dans le fuseau horaire de l'Est, qui correspond au fuseau horaire des stations de télévision situées à Toronto. En ce qui concerne l'ouest du Canada, les signaux de réseaux commerciaux américains proviendront de centres urbains situés dans le fuseau horaire du Pacifique, qui correspond au fuseau horaire des stations de télévision de Vancouver.

84. Le Conseil note que cette clause, que l'on trouvait aussi dans le protocole d'entente original, est conforme à l'autorisation actuelle accordée à ExpressVu de distribuer une deuxième série de quatre signaux commerciaux américains, provenant de chacun des principaux réseaux de télévision américains, et un signal non commercial américain (signaux de réseaux de télévision américains « 4+1 »). Plus particulièrement, dans la décision 98-501, le Conseil a autorisé ExpressVu à offrir une deuxième série de signaux de réseaux de télévision américains 4+1 en provenance du fuseau horaire de l'Est ou de celui du Pacifique.

85. Le Conseil note qu'ExpressVu effectue la substitution simultanée dans les centres de liaison ascendante. Elle effectue par conséquent des substitutions de programmation à l'échelle nationale, un signal canadien se substituant à un signal non canadien donné. Ce signal canadien substitué est ensuite distribué à tous les abonnés d'ExpressVu, où qu'ils soient au pays.
86. Comme elle le décrit dans sa présente demande, Star Choice utilise la technique du canal virtuel substitué afin d'effectuer la substitution simultanée. Cette technique fait appel à un commutateur programmé qui se trouve dans le boîtier de décodage de l'abonné plutôt qu'à un interrupteur situé au centre de liaison ascendante. Cela permet à Star Choice de substituer de manière efficace, au niveau du boîtier de décodage même, le signal de tout radiodiffuseur local distribué par elle-même au signal d'un réseau de télévision américain qui diffuse la même émission au même moment⁴, et ce, dès son arrivée. Essentiellement, la substitution de canal virtuel commande au boîtier de décodage de syntoniser la diffusion simultanée canadienne spécifiée (soit celle du plus proche radiodiffuseur local distribué par Star Choice) dès que le téléspectateur sélectionne un canal américain.
87. Le Conseil note qu'aucun des intervenants n'a fait de commentaires sur la substitution simultanée. Il note de plus que les deux titulaires d'entreprises par SRD ont une approche de la substitution simultanée relative aux services de programmation non canadiens qui est conforme au protocole d'entente original et à leurs conditions de licences actuelles en ce qui concerne la substitution simultanée. L'approche adoptée par ExpressVu profite aux télédiffuseurs dont les signaux proviennent de Toronto ou de Vancouver. L'utilisation par Star Choice de la technique du canal virtuel substitué à l'égard des signaux américains identiques permet une forme plus locale de substitution simultanée et a donc le potentiel de profiter directement à un plus grand nombre de radiodiffuseurs.

Substitution non simultanée

88. Dans l'avis public 1997-7, on a décrit la substitution non simultanée comme une forme de substitution de signal lors de laquelle la programmation d'une station hors marché est remplacée par la programmation identique diffusée par la station locale, même si la programmation n'est pas diffusée au même moment par les deux stations. Le Conseil a noté dans cet avis public qu'avec la substitution non simultanée, les radiodiffuseurs locaux n'auraient plus besoin de prendre en considération les grilles-horaires des autres radiodiffuseurs afin de bénéficier de la substitution de programmation. Il ajoutait cependant que les radiodiffuseurs pourraient faire face à des frais supplémentaires importants, y compris ceux liés à la fourniture de signaux distincts et à l'achat des droits

⁴ Comme on en discutera ci-dessous, Star Choice a aussi proposé dans sa réponse d'utiliser cette technique à l'égard des stations indépendantes des petits marchés choisis afin de substituer le signal local de ces stations aux signaux de stations canadiennes identiques qui sont affiliées au même réseau et qui proviennent d'un même fuseau horaire.

de diffusion nécessaires à la radiodiffusion additionnelle de l'émission. Le Conseil a aussi noté que la substitution non simultanée pourrait occasionner des problèmes techniques tant aux distributeurs qu'aux radiodiffuseurs.

89. Dans le protocole d'entente original, ExpressVu s'était engagée à effectuer de la substitution non simultanée afin d'augmenter le plus possible les occasions de substitution. Dans sa présente demande, ExpressVu a indiqué ce qui suit :

[traduction] ...elle ferait de la substitution non simultanée des signaux canadiens qu'elle distribue à la condition que le radiodiffuseur qui en fait la demande donne un avis préalable d'au moins quatre (4) jours et fournisse – à ses frais – au centre de radiodiffusion désigné par Bell ExpressVu, pour qu'on y effectue une substitution d'émission qui soit transparente pour le consommateur, une alimentation optique continue en temps réel du signal qui doit se substituer. Le radiodiffuseur qui demande une substitution non simultanée assumera toutes les obligations différentielles liées aux droits de diffusion à l'égard de tout programme substitué de façon non simultanée.

90. La présente demande de Star Choice ne propose pas la substitution non simultanée. Dans sa demande, Star Choice a indiqué que ce type de substitution lui coûterait plus cher qu'à ExpressVu. Elle a noté que ses activités sont indissociables de celles de sa société mère, Les Communications par satellite canadien inc. (CANCOM). CANCOM est titulaire d'une entreprise nationale de distribution par relais satellite (EDRS) autorisée à distribuer des services de télévision canadiens et non canadiens aux EDR par câble affiliées. Star Choice a noté que CANCOM et elle-même exploitent trois centres de liaison ascendante et partagent la même plateforme en vue de distribuer quatre séries différentes de signaux de réseaux de télévision américains 4+1. Star Choice a allégué que CANCOM et elle-même doivent équilibrer les besoins de leurs clients respectifs en ce qui concerne l'utilisation de cette plateforme et elle a déclaré qu'elle serait obligée de consacrer davantage d'équipement et de ressources humaines qu'ExpressVu pour faire de la substitution non simultanée.

Les points de vue des intervenantes

91. Seule l'Association canadienne de télévision par câble (ACTC) a fait des commentaires particuliers en ce qui concerne la substitution non simultanée. L'ACTC a déclaré ce qui suit dans son intervention relative aux demandes :

[traduction] Si Star Choice était obligée de supprimer des signaux ou d'effectuer de la substitution non simultanée dans certains marchés, les abonnés du câble de CANCOM qui habitent dans d'autres marchés seraient privés de signaux ou d'émissions particulières transmises par ces signaux. Par conséquent, toute condition de licence imposée à Star Choice doit tenir compte des répercussions possibles sur les abonnés de CANCOM.

92. En se fondant sur les arguments mis de l'avant par Star Choice, le Conseil reconnaît que la titulaire ne peut pas offrir de la substitution non simultanée en raison des frais liés au fait que ses activités sont, sur le plan technique, si intimement reliées à celles de l'EDRS de CANCOM.
93. En raison des frais importants qui incomberaient aux télédiffuseurs et de la complexité technique de la substitution non simultanée, le Conseil croit qu'il est peu probable que les radiodiffuseurs dont les signaux sont distribués par ExpressVu, particulièrement ceux qui desservent les petits marchés, demandent qu'ExpressVu effectue de la substitution non simultanée. Le Conseil est d'avis que, dans la majorité des cas, les frais à la charge des radiodiffuseurs, y compris le coût de fournir à ExpressVu un signal en différé à l'égard d'une émission en particulier, excéderaient les revenus différentiels de publicité que le radiodiffuseur pourrait gagner. Le Conseil est donc d'avis que cette clause n'apporterait aucun avantage réel aux radiodiffuseurs, particulièrement à ceux des petits marchés.
94. Par conséquent, le Conseil ne croit pas qu'il soit nécessaire d'exiger que, parmi les mesures de remplacement de leurs conditions de licence actuelles relatives au retrait d'émissions, les requérantes fassent de la substitution non simultanée.

Retrait ou embargo partiel à l'égard des signaux du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire dans des petits marchés choisis

L'approche d'ExpressVu et de l'ACR

95. Le Conseil note que, selon les clauses 3.1 et 3.2 du protocole d'entente, les abonnés par SRD qui habitent dans les limites du périmètre de rayonnement de classe B des signaux des 13 stations de télévision indépendantes des petits marchés choisis pour distribution ne recevraient pas d'autres signaux canadiens affiliés au même réseau et en provenance d'une région partageant le même fuseau horaire. En vertu du protocole d'entente, cette restriction ne s'appliquerait pas aux stations de télévision hors marché possédées et exploitées par la SRC ou par le réseau anglais de la SRC si ces stations diffusaient une programmation qui n'était pas identique et simultanée à la programmation diffusée par la station locale.
96. Dans une lettre datée du 4 novembre 2002 adressée au Conseil, l'ACR a allégué que CTV et ExpressVu ont accepté une entente semblable pour faire en sorte que toute émission non identique de CTV en provenance de ses filiales reste accessible à ses abonnés par SRD dans ces marchés locaux. Selon ExpressVu, lorsque la SRC ou CTV diffuseront de la programmation de réseau non identique, les abonnés de SRD auront alors à leur disposition, sur un canal contigu au canal local de la SRC ou de CTV, un canal qui diffusera la programmation de réseau non diffusée par la station locale.

97. Dans sa réponse aux interventions, ExpressVu a déclaré que l'objectif de cette clause du protocole d'entente est de donner aux stations indépendantes des petits marchés distribuées par ExpressVu suivant le protocole d'entente une certaine protection contre les répercussions des signaux canadiens affiliés au même réseau en provenance de régions partageant le même fuseau horaire. De plus, ExpressVu a ajouté que la clause ferait aussi en sorte que les abonnés par SRD de ces marchés choisis continuent à avoir accès à toute la programmation de réseau de la SRC et de CTV.
98. Lors de la première phase amorcée par l'avis public 2001-103, l'ACR a déclaré que, dans le cas des stations de télévision indépendantes desservant des petits marchés, la distribution par SRD avait eu des répercussions financières proportionnellement plus importantes et que des mesures additionnelles étaient nécessaires afin d'assurer la fourniture ininterrompue de services locaux et de reflet de la collectivité. Dans sa demande, ExpressVu a déclaré que, compte tenu [traduction] « du constat d'un besoin de protection accrue à l'égard des radiodiffuseurs indépendants des petits marchés, ExpressVu et l'ACR ont convenu de certaines mesures de protection les visant, comme prévu à la clause 3.3 du protocole d'entente qui limite certains signaux éloignés en provenance de régions partageant le même fuseau horaire ou ayant une avance horaire » dans ces marchés choisis.

Proposition de Star Choice relative à la distribution, dans ces marchés choisis, des stations du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire

99. Star Choice a déclaré dans sa demande qu'elle s'opposait à toute exigence de retrait ou d'embargo, dans les petits marchés, à l'égard de signaux du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire. Elle a allégué que ces mesures créeraient de la frustration chez le consommateur et donneraient l'impression que le système canadien de radiodiffusion limite le choix du consommateur. Par conséquent, la demande de Star Choice ne comportait aucune proposition relative au retrait ou à l'embargo à l'égard de ces signaux.

Les points de vue des intervenants

100. La SRC a déclaré que ses stations affiliées ne sont pas l'équivalent des stations possédées et exploitées par elle et qu'aucune de ses stations affiliées ne diffuse la grille-horaire de la SRC dans son intégralité. Elle a noté que, de la totalité de la programmation de réseau disponible, certaines stations affiliées en diffusent aussi peu que 33 %, alors que d'autres en diffusent jusqu'à 90 %.
101. La SRC a aussi déclaré qu'elle ne pouvait accepter le retrait de ses signaux en provenance de l'une de ses stations dans le « même fuseau horaire ». Elle a fait la déclaration suivante en ce qui concerne le retrait partiel ou l'embargo, proposé par ExpressVu, à l'égard du signal du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire:

[traduction] Cette proposition ferait en sorte que la programmation d'une chaîne de la SRC dans le même fuseau horaire offrirait une grille-horaire pleine de trous et de silences qui sèmerait la confusion chez les abonnés, qui ne sauraient plus si la programmation allait reprendre dans 30 minutes ou le jour suivant, ou si la chaîne éprouvait des difficultés techniques.

102. La SRC a de plus déclaré que l'effort additionnel de consulter constamment le guide de programmation interactif afin de vérifier le statut de la chaîne de la SRC était, à son avis, inacceptable pour les abonnés.

103. Dans son intervention en ce qui concerne la demande de Star Choice, l'ACR a noté ce qui suit :

[traduction] Star Choice pourrait sans délai utiliser son système de canal virtuel substitué, sous réserve de l'approbation du Conseil, afin de substituer la programmation de la station affiliée locale de la SRC à la programmation identique d'une station éloignée possédée et exploitée par la SRC dans une région appartenant au même fuseau horaire.

Réponse de Star Choice aux interventions

104. Dans sa lettre de réponse du 17 janvier 2003, Star Choice a déclaré que, dans le cas des stations des petits marchés choisis, elle était prête à utiliser sa technique de canal virtuel substitué au lieu du retrait ou de l'embargo partiel à l'égard des signaux affiliés au même réseau dans les régions partageant le même fuseau horaire. Cela lui permettrait de substituer, au niveau du boîtier de décodage, le signal d'une station indépendante de petit marché au signal du même réseau hors marché dans des régions partageant le même fuseau horaire. Star Choice a allégué que cette mesure satisferait les besoins des téléspectateurs et ceux de la SRC, et accroîtrait la présence des radiodiffuseurs locaux.

Réponse d'ExpressVu aux interventions

105. ExpressVu a répondu que les restrictions à l'égard des signaux qui peuvent être reçus dans ces marchés particuliers n'entraîneraient pas le retrait de la programmation de réseau des écrans de télévision des abonnés par SRD des petits marchés choisis. Ces restrictions encourageraient plutôt les abonnés par SRD qui habitent les zones de desserte des signaux du réseau anglais de CBC, de la SRC, de CTV, de TVA et de TQS, transmis par des stations indépendantes dans les petits marchés choisis, à regarder leurs canaux de télévision locale au lieu de la programmation des autres filiales du même réseau.

106. ExpressVu a aussi déclaré dans sa demande qu'elle préférerait nettement fournir à ses abonnés tous les signaux qu'elle distribue, mais que, dans l'intérêt de la survie des radiodiffuseurs indépendants des petits marchés, elle acceptait les restrictions proposées en raison de la nécessité d'en arriver à un protocole d'entente équilibré avec l'ACR.

Conclusion du Conseil

107. Comme on l'a mentionné ci-dessus dans le présent avis, la distribution par SRD a eu des répercussions négatives plus importantes sur les revenus de publicité et les auditoires des stations de télévision indépendantes des petits marchés que sur les autres télédiffuseurs. De l'avis du Conseil, en sus de la distribution, d'autres mesures sont nécessaires afin de donner l'occasion à ces stations indépendantes des petits marchés d'attirer de nouveaux téléspectateurs et d'augmenter leurs revenus de publicité.
108. Les deux requérantes ont proposé des mesures qui aideraient certaines stations indépendantes des petits marchés, soit la réduction, dans ces marchés, de la présence de signaux de télévision du même réseau et partageant le même fuseau horaire. Le Conseil croit que ces propositions accorderaient aux 13 stations indépendantes des petits marchés qui seront distribuées une certaine protection contre les répercussions des signaux du même réseau dans des régions partageant le même fuseau horaire. Cela leur donnerait l'occasion d'augmenter leur auditoire local, leurs revenus de publicité et leur capacité d'offrir des émissions locales et un reflet de la collectivité.
109. Le Conseil note qu'ExpressVu s'est engagée à ce que la programmation du réseau de langue anglaise de CBC, de la SRC et de CTV, qui n'est pas offerte par les stations locales affiliées, soit offerte aux abonnés d'ExpressVu sur un canal contigu à celui de la station locale affiliée. Par conséquent, pour ce qui est de ces réseaux, seules les émissions dupliquées seraient supprimées. ExpressVu a aussi déclaré qu'elle ferait connaître ces ententes à ses abonnés.
110. Le Conseil s'attend à ce qu'ExpressVu informe ses abonnés par des notes accompagnant la facturation, des mises à jour du guide de programmation électronique et des avis à l'écran afin de réduire les conséquences pour les abonnés de l'embargo ou du retrait partiel à l'égard de la programmation du même réseau dans les régions partageant le même fuseau horaire.
111. Dans sa réponse, Star Choice a déclaré qu'elle utiliserait le système de canal virtuel substitué afin de substituer le signal du radiodiffuseur local de petit marché aux signaux canadiens éloignés qui distribuent une programmation identique au même moment.
112. Par conséquent, le Conseil note que, selon les mesures respectives proposées par les requérantes, les abonnés par SRD de la plupart des petits marchés conserveront l'accès à toute la programmation, parce que seule la programmation dupliquée serait supprimée ou substituée.
113. Le Conseil note qu'ExpressVu ne s'est pas engagée à offrir la programmation de TVA et de TQS qui n'est pas offerte par la station locale affiliée de quatre petits marchés au Québec. Par conséquent, les signaux hors marché de TVA et de TQS seront entièrement supprimés dans ces quatre petits marchés. Cependant, les stations de ces réseaux diffusent très peu de programmation hors réseau. En fait, les seules émissions hors réseau sont des émissions d'informations locales. Les abonnés d'ExpressVu ne perdront donc l'accès qu'à un nombre restreint d'émissions dans les quatre marchés en question.

114. À la lumière de ce qui précède, le Conseil considère appropriées les propositions des requérantes faisant partie des mesures de remplacement des conditions de licence existantes relatives au retrait d'émissions. Ces propositions sont, pour ce qui est d'ExpressVu, la suppression ou l'embargo partiel, dans les petits marchés choisis, à l'égard des signaux canadiens du même réseau de télévision dans les régions partageant le même fuseau horaire et, pour ce qui est de Star Choice, la substitution, dans les petits marchés choisis, des signaux canadiens du même réseau de télévision dans les régions partageant le même fuseau horaire.

Restrictions relatives aux signaux en provenance de régions ayant une avance horaire

115. Le Conseil note que les EDR par SRD offrent à certains endroits des émissions en provenance de régions situées dans des fuseaux horaires différents. Cette pratique est connue sous le nom de « déplacements d'horaires ». Aux fins de la présente discussion au sujet des déplacements d'horaires, une région ayant une avance horaire est située à l'est d'une région dans un fuseau horaire donné, alors qu'une région ayant un retard horaire est située à l'ouest d'une région située dans ce fuseau. Les déplacements d'horaires permettent aux abonnés par SRD de voir le même épisode d'une émission à une heure différente de sa diffusion locale. La possibilité de voir des émissions en décalage horaire est aussi offerte aux abonnés du câble numérique qui souscrivent à un forfait comprenant des signaux canadiens éloignés ou une deuxième série de signaux de réseaux de télévision américains 4+1.
116. Lors de la première phase du processus amorcé par l'avis public 2002-57, l'ACR a déclaré qu'au cours des dernières années les radiodiffuseurs locaux avaient dû faire face à des défis importants. Selon l'ACR, l'un de ces défis a été la fragmentation de l'auditoire causée par le grand nombre d'abonnés par SRD dans les marchés locaux où les nombreux choix qui s'offrent comprennent l'accès aux signaux éloignés en provenance de plusieurs fuseaux horaires différents.

Approche d'ExpressVu et de l'ACR

117. Afin de diminuer les répercussions des déplacements d'horaires sur les stations indépendantes des petits marchés qui seraient distribuées selon le protocole d'entente, ExpressVu a proposé de restreindre la distribution aux abonnés de ces marchés choisis des signaux canadiens éloignés en provenance de régions ayant une avance horaire. La clause 3.3 du protocole d'entente se lit comme suit :

[traduction] Sous réserve de la restriction prévue à la clause 3.2, les abonnés par SRD qui habitent dans le périmètre de rayonnement de classe B des stations de télévision dont la liste paraît à l'annexe A auront un accès limité aux signaux canadiens éloignés en provenance de régions ayant une avance horaire, lorsque ces signaux sont affiliés au même réseau que la station de télévision autorisée dont le nom paraît à l'annexe A, et ce, de la façon suivante :

a) là où les abonnés par SRD habitent dans les régions des fuseaux horaires des Rocheuses ou du Pacifique, l'accès aux signaux canadiens éloignés affiliés au même réseau que la station de télévision locale sera limité à ceux en provenance des régions du fuseau horaire des Prairies;

b) là où les abonnés par SRD habitent dans les régions des fuseaux horaires des Prairies ou de l'Est, l'accès aux signaux éloignés canadiens affiliés au même réseau que la station de télévision locale sera limité à ceux en provenance des régions du fuseau horaire de l'Atlantique.

Pour plus de précisions, ces restrictions touchent les émissions distribuées en prédiffusion uniquement en provenance des régions ayant une avance horaire. Il n'y a aucune restriction en ce qui concerne la programmation postdiffusée en provenance de régions ayant un retard horaire.

Approche de Star Choice

118. Star Choice a déclaré dans sa demande que la suppression ou l'embargo à l'égard des signaux du même réseau, comme le propose ExpressVu, serait une cause de frustration chez les consommateurs et donnerait l'impression que le système canadien de radiodiffusion limite les choix. Star Choice a ajouté que la suppression de services offerts aux abonnés aurait pour conséquence de :

- refuser aux abonnés par SRD des petites communautés l'accès à toute la gamme des services de télévision offerte aux abonnés par SRD des régions urbaines;
- miner la confiance du public dans la distribution par SRD canadienne et encourager par le fait même le développement des marchés gris et noirs au Canada;
- réduire la disponibilité du service de la SRC dans les petits marchés de l'ensemble du Canada.

Points de vue des intervenants

119. Dans son intervention, la SRC a déclaré que la mise en place de la proposition d'ExpressVu en ce qui concerne la suppression de signaux en provenance d'une région ayant une avance horaire signifierait que les abonnés qui habitent dans les régions desservies par des stations possédées et exploitées par la SRC auraient accès à un plus grand nombre de signaux de la SRC que les abonnés par SRD qui habitent dans les marchés choisis desservis par des stations affiliées indépendantes. La SRC a allégué que, dans ces circonstances, elle n'aurait d'autre choix que de se désaffilier le plus rapidement possible de ces radiodiffuseurs, parce que [traduction] « ce sera le seul moyen pour elle de remplir le mandat que lui confie la loi, soit d'assurer la distribution la plus large possible de sa programmation ».

120. Mid West a déclaré dans son mémoire déposé lors du processus amorcé par l'avis public 2001-103 que la proposition d'ExpressVu de limiter la réception, par les abonnés par SRD des petits marchés choisis, des signaux éloignés affiliés au même réseau que les

stations indépendantes de ces petits marchés, offrirait en partie une solution au problème de la perte de valeur des droits de diffusion des émissions. Selon Mid West, une grande partie de la programmation du réseau CTV diffusée par CKSA-TV Lloydminster est distribuée aux abonnés par SRD de cette collectivité plus tôt qu'à l'heure de sa diffusion sur CKSA-TV, grâce aux signaux d'autres stations affiliées à CTV qui sont dans des régions ayant une avance horaire. Mid West a déclaré que, dans ces circonstances, une protection des droits de diffusion s'avérerait nécessaire.

121. L'intervention conjointe relative aux demandes déposée par Rogers, Quebecor et Cogeco propose qu'à titre de solution de rechange à la proposition d'ExpressVu, les distributeurs de SRD puissent acheter de l'ACR les droits de distribution d'un forfait de services en décalage horaire.

Réponse d'ExpressVu aux interventions

122. Dans sa réponse, ExpressVu a déclaré ce qui suit en vue de justifier sa proposition de limiter à l'égard des abonnés par SRD la distribution des signaux éloignés :

[traduction] Les signaux éloignés fournissent aux abonnés par SRD non seulement l'occasion de voir les émissions choisies en décalage horaire, mais aussi d'avoir accès aux nouvelles et aux points de vue de toutes les régions du pays. Bien sûr, ExpressVu hésite à réduire le choix de canaux et de programmation qui est actuellement offert aux abonnés, particulièrement aux abonnés existants. Néanmoins, dans le contexte des négociations et compte tenu du besoin d'aide accrue des radiodiffuseurs des petits marchés, ExpressVu et l'ACR ont convenu de certaines mesures en faveur des radiodiffuseurs indépendants des petits marchés et ainsi de limiter certains signaux éloignés en provenance de régions partageant le même fuseau horaire ou de régions ayant une avance horaire.

Réponse de Star Choice aux interventions

123. Dans sa réponse aux interventions, Star Choice a allégué qu'on ne devrait pas exiger des EDR par SRD qu'elles suppriment ou soumettent à l'embargo de la programmation dans des petits marchés parce que cela réduirait considérablement l'accès à la SRC et à d'autres radiodiffuseurs dans ces marchés. Star Choice a aussi fait valoir que de telles exigences mineraient certains objectifs de la politique canadienne de radiodiffusion exprimée au cours des vingt dernières années dans la loi et les énoncés de politique, notamment :

- la distribution de services de radiodiffusion canadiens publics et privés dans toutes les régions du Canada est un objectif fondamental que poursuit le Conseil depuis sa création (*Réponse du Conseil au Rapport du Groupe de travail sur l'accès aux services de télévision dans les collectivités mal desservies*, avis public CRTC 1985-60, 22 mars 1985);
- la fourniture à tous les Canadiens d'une gamme de services de radiodiffusion en français et en anglais, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens (article 3(1)k de la *Loi sur la radiodiffusion*);

- la fourniture par la SRC d'une programmation qui reflète le Canada tant sur le plan national qu'au niveau régional tout en répondant aux besoins des régions (article 3(1)m)ii) de la *Loi sur la radiodiffusion*).

124. Star Choice a fait valoir que toute restriction au choix des téléspectateurs minerait la capacité concurrentielle des entreprises de SRD et ses réussites sur le plan des politiques; des restrictions causeraient aussi un désavantage indu aux téléspectateurs des petites collectivités.

La conclusion du Conseil

125. Le Conseil note que l'implantation des services canadiens de SRD a procuré aux abonnés de l'ensemble du Canada un accès à un choix de signaux de télévision traditionnelle en provenance de régions situées dans divers fuseaux horaires. Si la proposition d'ExpressVu était adoptée, les abonnés par SRD des petits marchés choisis de l'ouest du Canada perdraient un nombre important de signaux en provenance d'autres fuseaux horaires, particulièrement ceux en provenance des fuseaux horaires de l'Atlantique et de l'Est et, dans certains cas, de celui des Rocheuses. Les abonnés des petits marchés choisis qui habitent dans le fuseau horaire de l'Est ne perdraient aucun signal en provenance d'autres fuseaux horaires. Ils continueraient donc à avoir accès aux signaux en provenance des régions du fuseau horaire de l'Atlantique et de toutes les régions ayant un retard horaire. Par conséquent, la proposition d'ExpressVu créerait une situation dans laquelle, dans les petits marchés en question, l'accès des abonnés par SRD aux signaux de télévision du même réseau que leur station locale, mais en provenance d'un fuseau horaire différent, différerait d'une région du pays à une autre. Selon le Conseil, cette situation ne serait pas conforme à un certain nombre d'objectifs de la politique prévue par la *Loi sur la radiodiffusion*.

126. Par conséquent, le Conseil ne croit pas qu'il soit approprié de limiter la distribution, dans les petits marchés choisis, des signaux de télévision canadiens en provenance de régions ayant une avance horaire, comme l'une des mesures de remplacement des conditions de licence existantes des requérantes relatives au retrait de programmation.

Propositions des titulaires d'entreprises de SRD en ce qui concerne un fonds de programmation locale et régionale

127. L'article 44 du Règlement exige des EDR par SRD qu'elles consacrent 5 % de leurs recettes brutes provenant de leurs activités de radiodiffusion à la programmation canadienne. Au moins 80 % de cette contribution, soit 4 % des recettes, doit être versé au FCT et le reste (soit 1 % des recettes) peut être remis à un ou à plusieurs fonds de production indépendants.

128. Le Conseil note que le protocole d'entente comporte une clause relative à de nouvelles mesures financières en vue d'assurer un nombre suffisant d'émissions locales et régionales, soit un nouveau fonds indépendant de programmation locale et régionale (le fonds proposé). Ce fonds contribuerait à la création, au développement et à la production d'émissions de télévision par des stations de télévision privées locales et

régionales. Selon le protocole d'entente, ExpressVu s'est engagée à contribuer annuellement au fonds proposé une somme égale à 2 % des recettes brutes provenant de ses activités de radiodiffusion. Cette contribution ferait partie de la contribution de 5 % à la programmation canadienne déjà exigée par l'article 44 du Règlement.

129. ExpressVu et l'ACR ont convenu de demander au Conseil de modifier l'article 44 du Règlement afin de permettre à ExpressVu de verser au fonds proposé la somme actuellement versée aux fonds de production prévus à l'article 44 du Règlement, égale à 2 % des recettes brutes provenant de ses activités de radiodiffusion.
130. La proposition réduirait de 4 % à 2 % de ses recettes la contribution obligatoire d'ExpressVu au FCT. La requérante a précisé que si la proposition est approuvée, elle contribuera pour 2 % au FCT, 2 % au fonds proposé et 1 % au Fonds de la radiodiffusion et des nouveaux médias de Bell, un fonds de production indépendant déjà en place.
131. Dans un mémoire préparé et déposé en même temps que la demande d'ExpressVu, l'ACR a déclaré que le fonds proposé était dans l'intérêt public et que des mesures semblables de soutien à l'expression locale étaient en place depuis plusieurs années. À titre d'exemple, elle a noté que les câblodistributeurs qui comptent plus de 20 000 abonnés ont le droit de verser les deux cinquièmes de leur contribution à la programmation canadienne, ou 2 % des recettes brutes provenant de leurs activités de radiodiffusion, à l'exploitation de leurs canaux communautaires. L'ACR a de plus fait valoir que les câblodistributeurs plus petits peuvent consacrer la totalité de leur contribution de 5 % aux activités de leur canal communautaire. L'ACR a aussi affirmé que la mise en place du fonds de programmation locale et régionale proposé procurerait un cadre de réglementation plus équitable aux câblodistributeurs et aux titulaires d'entreprises de SRD et garantirait la disponibilité continue de programmation locale aux téléspectateurs de l'ensemble du Canada.
132. Dans sa demande, Star Choice a déclaré que si le fonds proposé était approuvé, elle consentirait à y contribuer jusqu'à 2 % des recettes brutes provenant de ses activités de radiodiffusion, à la condition que cette contribution fasse partie des sommes actuellement versées au FCT. Star Choice a suggéré que le fonds proposé soit un fonds de production indépendant ou qu'il soit administré par le FCT.

Renseignements demandés par le Conseil

133. Dans l'avis public 2002-57, le Conseil a demandé à l'ACR et à ExpressVu de fournir certains renseignements en ce qui concerne le fonds proposé, y compris :
 - les objectifs du fonds;
 - la structure du fonds et comment il sera administré;
 - les critères d'admissibilité;
 - les mesures de contrôle et d'évaluation du fonds;
 - les mesures en vue de s'assurer que le fonds aide particulièrement les petits marchés;
 - les répercussions éventuelles du fonds sur le FTC.

134. En réponse, l'ACR et ExpressVu ont fourni les renseignements suivants en ce qui concerne le fonds proposé :

L'objectif du fonds

135. L'objectif du fonds serait d'aider financièrement la création, le développement et la production d'émissions de télévision diffusées par des stations de télévision privées locales et régionales.

Structure et administration

136. Le fonds proposé serait constitué en une société sans but lucratif. Son conseil d'administration serait indépendant et autonome au regard des entreprises de SRD qui contribuent au fonds proposé. Le fonds proposé respecterait tous les critères qui s'appliquent aux fonds de production indépendants, tel qu'il est prévu dans *Contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion aux émissions canadiennes*, avis public CRTC 1999-29, 16 février 1999.

Critères d'admissibilité

137. Serait admissible toute entreprise de télévision privée, à l'égard de toute programmation locale ou régionale diffusée par son service.

Mesures de surveillance et d'évaluation

138. Les stations de télévision bénéficiant du fonds auraient l'obligation de déposer un rapport annuel qui décrirait comment le fonds a rendu possible le maintien ou l'amélioration de la création, du développement et de la production d'émissions de télévision locales ou régionales dans leurs marchés respectifs.
139. L'administrateur du fonds préparerait un rapport annuel qui préciserait comment les sommes perçues l'année précédente ont été distribuées, en se basant sur les rapports individuels de chaque station de télévision. Ce rapport serait déposé auprès du Conseil afin de faire partie du dossier public.

Les petits marchés visés

140. Le conseil d'administration du fonds proposé aurait pour tâche de s'assurer que le fonds répond aux exigences particulières relatives au financement des radiodiffuseurs de petits marchés. Ces derniers bénéficieraient aussi de procédures administratives simplifiées à l'égard des demandes de financement.

Répercussions du fonds sur le FCT

141. L'ACR a reconnu que le fonds proposé aurait des répercussions sur le montant dont disposerait autrement le FCT s'il continuait à percevoir les contributions d'ExpressVu; elle a estimé cette réduction des contributions d'ExpressVu au FCT à environ 12 millions

de dollars la première année d'activité. Cependant, l'ACR a déclaré que le montant des contributions versées par les entreprises de SRD en particulier a augmenté rapidement au cours des dernières années, passant de 11 millions de dollars en 1999-2000 à 32,5 millions de dollars en 2001-2002. L'ACR a indiqué que l'ensemble des contributions versées au FCT, en dépit des sommes qui seraient dorénavant versées par ExpressVu au fonds de programmation locale et régionale proposé, finirait par dépasser les niveaux déjà atteints.

142. L'ACR a fait valoir qu'en égard à l'intérêt public, il est aussi valable de soutenir le maintien de la programmation télévisuelle locale et régionale que de soutenir la production de programmation qui bénéficie du financement du FCT. Elle a déclaré que le défi du Conseil serait d'atteindre un juste équilibre entre deux objectifs.

Résumé des interventions

143. En réponse aux avis publics 2002-57 et 2002-71, le Conseil a reçu 55 interventions relatives au fonds proposé. Quarante d'entre elles s'opposaient à la proposition, surtout parce le fonds proposé priverait le FCT d'une partie des contributions versées par les entreprises de SRD à la programmation canadienne.
144. Plusieurs des intervenants défavorables à la demande ont noté que le FCT ne suffit pas à la demande et ont fait valoir que la proposition permettrait aux titulaires d'entreprises de SRD de réaffecter des fonds destinés à remplir une obligation réglementaire, soit celle de contribuer à la programmation canadienne, afin de remplir une autre obligation réglementaire, soit celle de compenser pour les répercussions négatives de la distribution par SRD sur les stations locales.
145. Les intervenants défavorables à la demande ont soulevé les autres objections suivantes en ce qui concerne le fonds proposé :
- Dans sa demande, ExpressVu estime à seulement 12 millions de dollars la somme dont le FCT sera privé. ExpressVu a aussi allégué que cette perte serait compensée par les contributions au FCT qui augmenteront au même rythme que la croissance future de l'industrie de la distribution par SRD. Les intervenants ont cependant estimé que les contributions dont le FCT sera privé, si on inclut 2 % des recettes brutes des activités de radiodiffusion de Star Choice, atteindront entre 16 et 20 millions de dollars par an, ce qui, ont-ils déclaré, représentera une perte annuelle récurrente pour le FCT.
 - Le FCT fournit une aide irremplaçable à la création de dramatiques canadiennes, qui sont en déclin au Canada et qui ont plus que jamais besoin du soutien du FCT.
 - L'allégation selon laquelle le fonds proposé serait comparable au financement versé par l'industrie de la câblodistribution aux canaux communautaires est sans fondement; il y a une différence entre financer un canal communautaire et transférer de l'argent à des radiodiffuseurs commerciaux. La nouvelle politique du Conseil à l'égard des canaux communautaires vise à favoriser la programmation qui n'intéresse

pas les radiodiffuseurs et le cadre réglementaire obligatoire qui s'applique aux canaux communautaires serait inacceptable aux yeux des radiodiffuseurs traditionnels.

- Il n'existe aucune preuve de l'existence d'une crise en matière de programmation locale et il n'y a aucune garantie que le fonds proposé produirait ne serait-ce qu'une seule nouvelle émission.
- Le fonds proposé est ouvert à tous les radiodiffuseurs privés, mais il ne devrait viser que les radiodiffuseurs des petits marchés ou ceux qui sont touchés.

146. La SRC a aussi déposé une intervention défavorable au fonds proposé; elle a fait valoir qu'elle était largement tributaire du financement du FCT et que toute diminution des ressources du FCT lui nuirait. Elle a aussi noté qu'elle ne pourrait bénéficier du fonds proposé, qui ne serait accessible qu'aux radiodiffuseurs privés.
147. Un certain nombre d'intervenants, y compris Zoot Capri Entertainment, le Canadian Independent Film and Video Fund et le Fonds de la radiodiffusion et des nouveaux médias de Bell ont fait valoir l'importance du rôle que jouent les fonds indépendants à l'égard du soutien à la création d'émissions canadiennes. Ces intervenants ont déclaré qu'aucune décision relative au fonds proposé ne devrait avoir comme résultat une diminution des contributions des titulaires d'entreprises de SRD aux fonds de production indépendants déjà en place.
148. CTV, Mid West et NTV ont déposé des interventions favorables au fonds proposé en ce qui concerne la programmation locale. Cependant, NTV a noté que la question de la façon dont les petites stations auraient accès au financement ou dont les fonds seraient administrés n'était pas claire. NTV a déclaré qu'une part plus importante devrait être consacrée aux plus petites stations indépendantes afin de garantir que les fonds bénéficieront à celles qui sont sévèrement touchées par les signaux hors marché.
149. Un certain nombre de personnes, y compris sept députés, ont déposé des interventions favorables à la proposition de financement de la programmation locale et régionale.

Réponse aux interventions

150. ExpressVu a reconnu les inquiétudes relatives à la réaffectation de sommes destinées au FCT vers un fonds de programmation locale et régionale et elle a allégué que cette proposition constituait un compromis entre des intérêts légitimes, mais divergents. La requérante a fait valoir que le fonds proposé soutiendrait les radiodiffuseurs locaux dans leur lutte contre les pressions de la concurrence exercée par le marché des canaux multiples; le fonds proposé assurerait aussi la satisfaction des abonnés par SRD et contribuerait à la viabilité financière des titulaires d'entreprises de SRD. ExpressVu a de plus allégué que, si la distribution par SRD continue à croître, les répercussions sur le

FCT seront de courte durée. Parce que ces répercussions seraient brèves et sans gravité, le FCT pourrait, après une courte période de transition, se renflouer et retrouver une croissance continue.

151. Dans sa réponse, l'ACR a reconnu l'importance du rôle du FCT à l'égard de la production d'émissions canadiennes prioritaires, mais elle a fait valoir l'égale importance dans le système de radiodiffusion canadien du reflet local et régional, et le fait qu'on doive également le soutenir. L'ACR a affirmé que, compte tenu des changements survenus dans le milieu au cours des dernières années, le fonds proposé serait une reconnaissance des besoins légitimes de ces deux éléments du système de radiodiffusion et établirait un équilibre entre les deux pour ce qui est du financement.
152. L'ACR a noté que les émissions d'informations et de reflets locaux et régionaux comptent parmi les émissions classées en tête dans tous les marchés de l'ensemble du pays. Dans les marchés de langue anglaise, les émissions d'informations locales et régionales sont les seules émissions canadiennes à faire partie des dix plus populaires et elles sont généralement parmi les cinq premières. En même temps, l'ACR a allégué que la capacité des télédiffuseurs de diffuser des émissions de reflet local a été gravement compromise par la diminution des parts d'écoute dans un marché de plus en plus concurrentiel et fragmenté.
153. L'ACR ne partage pas le point de vue des intervenants selon lequel, parce que le financement des canaux communautaires permet la production de nouvelles émissions qui, autrement, n'auraient pas été produites, on ne peut pas comparer ce financement au fonds proposé. L'ACR a plutôt allégué que le nouveau fonds proposé garantirait la disponibilité constante d'émissions qui, autrement, ne seraient plus financièrement viables et qu'il soutiendrait des améliorations additionnelles à l'égard du nombre et de la qualité de la programmation locale et régionale.
154. L'ACR a de plus fait valoir que le fonds proposé ne réduirait pas l'obligation d'ExpressVu de contribuer à la programmation canadienne. Elle a déclaré que l'obligation fondamentale d'ExpressVu est de contribuer pour 5 % des recettes brutes provenant de ses activités de radiodiffusion afin de soutenir la programmation canadienne et que cette obligation continuerait d'être remplie par son soutien à la programmation locale.

L'analyse du Conseil

155. En analysant le pour et le contre du fonds proposé comme l'une des mesures de remplacement des conditions de licence existantes des requérantes relatives au retrait d'émissions, le Conseil a tenu compte des commentaires déposés en réponse à l'avis public 2002-57, à l'avis public 2002-71 et à l'avis public 2001-103. Le Conseil a aussi analysé les rapports financiers déposés par toutes les stations de télévision au Canada et il a cerné les préoccupations suivantes en ce qui concerne le fonds proposé.

Portée du fonds proposé

156. L'objectif du processus amorcé par le Conseil par l'avis public 2001-103 était d'explorer les questions relatives à la distribution par SRD de stations hors marché dans les plus petits marchés de télévision.
157. Le Conseil note que l'ACR, dans ses commentaires lors de la première phase du processus amorcé par cet avis public, a déposé une étude selon laquelle, alors que la distribution par SRD a des répercussions négatives sur l'ensemble des radiodiffuseurs, les stations les plus touchées sont celles qui desservent des marchés de moins de 300 000 habitants. Selon cette étude, plus le nombre d'abonnés par SRD augmente, plus les stations des petits marchés, dont pratiquement aucune n'est distribuée par SRD, perdent des téléspectateurs au profit des signaux de télévision distribués par SRD. L'étude précise que cette situation occasionne une perte de revenus de publicité pour les stations des petits marchés et une diminution de leur capacité de remplir leurs engagements à l'égard de la programmation locale.
158. Le Conseil note que les renseignements inclus dans les rapports annuels déposés par les télédiffuseurs confirment à certains égards l'étude fournie par l'ACR. Plus particulièrement, en examinant les rapports financiers des télédiffuseurs, le Conseil note que le total des revenus de publicité de l'ensemble des stations de télévision a diminué de 1,3 % par an au cours des cinq dernières années.
159. Le Conseil est d'avis qu'un certain nombre de facteurs sont sans doute à l'origine de la diminution de l'auditoire et des revenus de publicité, y compris à la fois la fragmentation de l'auditoire et les conditions générales du marché. En ce qui concerne la fragmentation de l'auditoire, le Conseil note que, depuis 1998, 62 nouveaux services de programmation spécialisée et de télévision payante ont été autorisés et mis en exploitation, et qu'ils sont distribués tant par des câblodistributeur que par des entreprises de SRD. Le Conseil considère néanmoins qu'au moins une partie de l'augmentation de la fragmentation de l'auditoire survenue au cours des dernières années est due aux répercussions des signaux hors marchés distribués par les EDR par SRD.
160. Comme on en a discuté ci-dessus au sujet des ententes relatives à la distribution, les rapports annuels indiquent que les revenus de publicité des stations indépendantes des petits marchés ont été plus gravement touchés que ceux de l'industrie dans son ensemble. Plus particulièrement, les revenus de publicité des stations choisies (à l'exception de CHOT-TV et de CFGS-TV Gatineau) ont diminué de 5 % par an en moyenne entre 1998 et 2002.
161. Le Conseil croit que, contrairement aux stations indépendantes des petits marchés, les stations de télévision possédées par des groupes de radiodiffuseurs plus importants peuvent bénéficier d'économies d'échelle et profiter de ressources qui leur permettent de faire face à l'érosion des auditoires et des revenus de publicité. Le Conseil note à cet égard qu'au cours des procédures de renouvellement de licence des groupes de stations de télévision de langue anglaise les plus importants, soit Bell Globemedia Inc. (CTV) et CanWest Media Inc.(Global) en 2001, ainsi que CHUM limitée et Craig Media Inc. en

2002, un seul a indiqué que les répercussions de la distribution par SRD des stations de télévision hors marché pourraient toucher leurs engagements à l'égard de la programmation locale au cours de la prochaine période de licence. Craig a mentionné les répercussions de la distribution par SRD dans le marché de Brandon au nombre des raisons justifiant sa proposition de réduire la programmation locale de la station CKX-TV Brandon.

162. Le Conseil note que le fonds proposé par ExpressVu et par l'ACR ne ferait aucune distinction entre les petits radiodiffuseurs et les radiodiffuseurs plus importants. Toutes les entreprises de télévision privées seraient admissibles à l'aide du fonds proposé. Pour les raisons mentionnées ci-dessus, le Conseil ne croit pas qu'il soit nécessaire de financer la programmation locale de toutes les stations de télévision traditionnelle au Canada, sans égard à la taille du marché et à la situation financière. Plus particulièrement, le Conseil est d'avis qu'il est inapproprié de permettre, comme cela est proposé, l'utilisation des revenus provenant des abonnements à la distribution par SRD pour financer la production de la programmation locale des stations contrôlées par les groupes de radiodiffuseurs plus importants.
163. Cependant, parce qu'il reconnaît que la distribution de stations hors marché par les EDR de SRD a contribué à la diminution importante de l'assiette publicitaire des stations indépendantes des petits marchés, le Conseil croit qu'il est juste que les EDR de SRD procurent une aide financière aux stations dont la liste paraît à l'Annexe A (sauf CHOT-TV et CFGS-TV Gatineau, qui desservent un marché de plus de 300 000 habitants) afin de garantir qu'elles pourront offrir de la programmation locale à leurs collectivités respectives.

Montant des contributions au fonds proposé

164. ExpressVu, appuyée par Star Choice, a proposé que les deux cinquièmes des contributions exigées des EDR de SRD pour la programmation canadienne soient affectés au fonds proposé. En se basant sur les revenus combinés d'ExpressVu et de Star Choice en 2002, une somme annuelle d'environ 18 millions de dollars pourrait être consacrée à la production de programmation locale.
165. Le Conseil note que les montants des contributions des entreprises de SRD proposés par ExpressVu et par l'ACR excéderaient de beaucoup les sommes nécessaires annuellement au financement de la programmation locale des 17 stations indépendantes des petits marchés identifiés ci-dessus.
166. Les rapports financiers révèlent que ces 17 stations ont dépensé environ 7,3 millions de dollars à la production d'émissions au cours de l'année de radiodiffusion 2002. Le Conseil croit qu'une somme égale à 50 % de ces dépenses aurait des répercussions positives importantes sur la qualité et la quantité des émissions locales diffusées par ces stations. Par conséquent, le Conseil détermine que la contribution annuelle appropriée serait de 3,6 millions de dollars. Ce montant représente environ 0,4 % des recettes brutes provenant des activités de radiodiffusion des EDR de SRD au cours de l'année de radiodiffusion 2002.

Origine des contributions

167. Chacune des requérantes a proposé que 2 % des recettes annuelles brutes provenant de ses activités de radiodiffusion servent à alimenter le fonds proposé. Cela représenterait la moitié des contributions au FCT qui sont actuellement exigées de chaque titulaire; les contributions au FCT passeraient donc de 4 % à 2 % des recettes brutes provenant des activités de radiodiffusion de chaque titulaire.
168. L'ACR soutient que le maintien d'une programmation locale et régionale est un objectif aussi valable que la production d'émissions canadiennes, qui est actuellement financée par le FCT. Elle a aussi allégué que le fonds proposé serait conforme aux dispositions réglementaires qui permettent aux câblodistributeurs de consacrer à l'expression locale une partie ou la totalité de leur contribution de 5 % à la programmation canadienne.
169. Le Conseil note que le financement fourni par les câblodistributeurs est essentiel à l'existence même des canaux communautaires. À la différence des stations de télévision privées, les canaux communautaires sont limités à des émissions communautaires non commerciales et à des messages de commandite. En 2002, les revenus de commandite de l'ensemble des canaux communautaires au Canada ont atteint 3,9 millions de dollars, alors que les câblodistributeurs ont consacré 83,7 millions de dollars à l'exploitation de leurs canaux communautaires.
170. ExpressVu, appuyée par l'ACR, a soutenu que la création du fonds proposé aurait des répercussions relativement peu importantes et de courte durée sur l'ensemble des sommes versées au FCT et que ces contributions seraient rapidement reconstituées après une brève période de transition. ExpressVu a affirmé que la croissance continue de la clientèle des entreprises de SRD ferait en sorte que les contributions au FCT reviendraient à leur niveau actuel, pour même le dépasser éventuellement.
171. Selon le Conseil, cet argument se base, semble-t-il, sur l'hypothèse selon laquelle la croissance future de la distribution par SRD sera semblable à celle des cinq dernières années. Cependant, alors que la croissance passée provenait surtout de l'attrait exercé chez les téléspectateurs qui n'avaient jamais souscrit à un système de distribution de radiodiffusion à canaux multiples, la croissance future de la clientèle de la distribution par SRD sera sans doute principalement due à la migration de clients en provenance d'autres types d'EDR. En fin de compte, toute augmentation des revenus de SRD attribuable aux mouvements d'abonnés d'autres EDR vers des EDR de SRD ne procurerait que peu ou pas d'augmentation nette des contributions au FCT.
172. Comme l'ont noté plusieurs des intervenants, les contributions dont le FCT serait privé constituent une perte récurrente pour lui. Même si les contributions des entreprises de SRD reviennent à leur niveau actuel, ou même l'excèdent, il reste que des millions de dollars normalement attribués au FCT auront été dirigés ailleurs.

173. Des intervenants ont aussi fait remarquer que le FCT ne suffit pas à la demande depuis un certain nombre d'années et que rien n'indique qu'il y aura une augmentation suffisante des contributions pour satisfaire, dans un avenir prévisible, la demande de financement.
174. En se basant sur ce qui précède, le Conseil ne croit pas qu'il soit approprié de permettre la réaffectation des contributions des entreprises de SRD normalement destinées au FCT afin de procurer une aide financière aux stations des petits marchés. Par conséquent, le Conseil n'amorcera pas de processus de modification du Règlement afin de mettre en place cette proposition.

La conclusion du Conseil

175. Pour les motifs expliqués ci-dessus, le Conseil ne croit pas que le fonds de programmation proposé par les requérantes, tel qu'il serait constitué selon le protocole d'entente, serait approprié comme l'une des mesures de remplacement des conditions de licence existantes des requérantes relatives au retrait de programmation.
176. Cependant, le Conseil est prêt à approuver comme l'une des mesures de remplacement un nouveau fonds indépendant destiné à permettre aux titulaires d'entreprises de SRD d'aider les télédiffuseurs autorisés indépendants des petits marchés en ce qui concerne la programmation canadienne et, plus particulièrement, de les aider à remplir leurs engagements en matière de programmation locale.
177. Dans *Contributions des entreprises de distribution de radiodiffusion à la programmation canadienne*, avis public de radiodiffusion CRTC 2003-38, 16 juillet 2003 (l'avis public 2003-38), le Conseil modifie ses critères relatifs aux fonds de production indépendants afin de permettre aux titulaires d'entreprises de SRD de procurer cette aide financière aux stations indépendantes des petits marchés. Les fonds ayant ces objectifs seront soumis à moins de critères.
178. Dans *Modification de la licence d'ExpressVu – exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée*, décision de radiodiffusion CRTC 2003-257, 16 juillet 2003, et dans *Modification de la licence de Star Choice – exemption de l'obligation de retrait de programmation simultanée et non simultanée*, décision de radiodiffusion CRTC 2003-258, 16 juillet 2003 (décisions 2003-257 et 2003-258), le Conseil a annoncé ses conclusions en ce qui concerne les demandes déposées par ExpressVu et par Star Choice, respectivement. Plus précisément, le Conseil a conclu qu'il suspendrait, à l'égard d'ExpressVu et de Star Choice, l'application des conditions relatives au retrait d'émission à la condition, notamment, que les titulaires contribuent chacune annuellement pour au moins 0,4 % des recettes brutes provenant de leurs activités de radiodiffusion à un tel fonds. La titulaire d'entreprise de SRD qui désire que la suspension des conditions de licence relatives au retrait d'émission s'applique avant la mise en place d'un tel fonds devra placer la contribution exigée en fidéicomis dans un compte porteur d'intérêts; les sommes, y compris les intérêts, devront être versées au fonds dès qu'il sera constitué.

179. Comme on l'a mentionné ci-dessus, le protocole d'entente entre ExpressVu et l'ACR prévoyait que, dans le cas où le Conseil n'approuverait pas le protocole dans son ensemble, les parties ne seraient plus liées par aucun accord sur la question de la substitution ou du retrait d'émission ou de la distribution de signaux canadiens éloignés et d'une deuxième série de signaux de réseaux commerciaux américains. Cependant, comme le Conseil l'a indiqué dans la décision 2003-257, tant qu'ExpressVu remplit les conditions prévues dans cette décision, elle sera exemptée des conditions de licence relatives au retrait d'émission, que le protocole d'entente soit en vigueur ou non.
180. Par conséquent, le Conseil invite les titulaires des stations dont la liste apparaît à l'Annexe A (à l'exception de CHOT-TV et de CFGS-TV), ou l'ACR en leur nom, à déposer auprès du Conseil, pour approbation, au plus tard le **14 octobre 2003**, une proposition relative à un nouveau fonds indépendant destiné à venir en aide aux stations indépendantes des petits marchés afin qu'elles remplissent leurs engagements à l'égard de la programmation locale. Toute proposition devra satisfaire aux critères prévus dans l'avis public 2003-38.
181. Le Conseil croit que ce fonds, une fois qu'il sera approuvé et en place, répondra à la définition d'un fonds de production indépendant prévue à l'article 44(1)(b) du Règlement.
182. Les conclusions contenues dans le présent avis public découlent d'un vote majoritaire du Conseil, tout comme celles contenues dans l'avis public 2003-38 et dans les décisions 2003-257 et 2003-258.

Secrétaire général

Ce document est disponible, sur demande, en média substitut et peut également être consulté sur le site Internet suivant: <http://www.crtc.gc.ca>

Annexe A

Stations de télévision indépendantes des petits marchés possédées par un groupe de stations

Groupes de stations	Stations
Jim Pattison Industries Ltd.	Deux (2) de CHAT-TV Medicine Hat (CBC) CFJC-TV Kamloops (CBC) CKPG-TV Prince George (CBC)
Mid West Television Ltd.	CKSA-TV Lloydminster (CBC) CITL-TV Lloydminster (CTV)
Norcom Telecommunications Limited	CJBN-TV Kenora (CTV)
Radio Nord Communications inc.	Deux (2) de CFGS-TV Gatineau (TQS) CHOT-TV Gatineau (TVA) CKRN-TV Rouyn-Noranda (SRC) CFEM-TV Rouyn-Noranda (TVA) CFVS-TV Val-d'Or (TQS)
Télé Inter-Rives ltée	Deux (2) de CIMT-TV Rivière-du-Loup (TVA) CFTF-TV Rivière-du-Loup (TQS) CKRT-TV Rivière-du-Loup (SRC) CHAU-TV Carleton (TVA)
Standard Radio Inc.	CFTK-TV Terrace (CBC) CJDC-TV Dawson Creek (CBC)
Thunder Bay Electronics Limited	CKPR-TV Thunder Bay (CBC) CHFD-TV Thunder Bay (CTV)

Annexe B

Groupes de stations

Bell Globemedia Inc. (CTV)
CanWest Media Inc. (Global)
CHUM limitée
Cogeco Radio-Télévision inc. (TQS)
Quebecor Media Inc. (TVA)
Craig Media Inc.
Corus Entertainment Inc.
Rogers Media Inc.

Opinion minoritaire de la conseillère Barbara Cram

Avec respect, je désapprouve l'opinion majoritaire de mes collègues. Selon moi, cette décision accélère considérablement la tendance vers la disparition de la télévision locale traditionnelle, avec pour corollaire celle de la programmation locale et régionale de notre système de radiodiffusion.

LES DÉBUTS

Au début, la télévision était un signal local capté en direct dans plusieurs villes du Canada. En raison de la place prédominante de la programmation locale, les familles voyaient leurs enfants passer dans des émissions comme *Reach for the Top* et chacun pouvait se voir ou voir son voisin passer dans des émissions débats ou aux nouvelles.

Au fil des ans et les progrès technologiques aidant, la programmation est devenue plus coûteuse et plus raffinée. Les stations locales se sont regroupées plus ou moins officiellement pour partager leur programmation. La programmation américaine a commencé à prendre le dessus, et il a fallu instaurer des règles de protection du contenu canadien. Les nouveaux réseaux et programmations de réseaux ont permis de réduire les coûts et d'assurer la rentabilité.

L'arrivée du câble a ouvert un monde complètement nouveau aux téléspectateurs qui ont pu choisir de regarder des stations autres que celles captées par leur antenne. Pour demeurer rentable, le câble devait offrir un contenu et un plus grand éventail de choix. Pour encourager la pénétration de la câblodistribution, l'industrie a été autorisée à distribuer les réseaux américains captés en direct à condition qu'elle continue à distribuer les réseaux canadiens. Les services nationaux spécialisés, ces canaux à signal unique qui distribuaient une programmation d'intérêt public à l'ensemble de la population canadienne, sont apparus dans les années 1980. Pour inciter les consommateurs à acheter ces services, les entreprises de câblodistribution ont été autorisées à fournir d'autres services spécialisés américains. Les priorités étaient le choix et le contenu canadien. Vers la fin du siècle, le Conseil avait autorisé plus de 60 canaux spécialisés.

La télévision originale, c'est-à-dire la télévision locale traditionnelle, a subi des pressions de plus en plus intenses tant sur le plan de l'écoute que sur celui du financement. Dans le contexte des concessions liées à la réglementation, le Conseil l'a autorisée à exiger la substitution de signaux identiques en même temps qu'il autorisait la distribution des réseaux américains. Les exploitants des entreprises de distribution par câble devaient remplacer par des publicités canadiennes les signaux de toutes les émissions américaines achetées par les réseaux de télévision traditionnelle et présentées en même temps sur les réseaux américains afin que les téléspectateurs canadiens voient des publicités canadiennes. Par conséquent, la télévision traditionnelle était payée pour l'auditoire de sa propre station et pour celui de la station du réseau américain.

La substitution de signaux identiques de la programmation américaine est devenue un aspect important du plan économique des radiodiffuseurs traditionnels et un outil de financement du reste de leur programmation. Le Conseil a adopté des politiques télévisuelles afin d'assurer une place à la programmation canadienne, mais celles-ci renvoyaient à des exigences précises de catégories de programmation. Certaines d'entre elles, telles les émissions dramatiques, n'étaient viables que si elles étaient produites à l'échelle nationale.

La diminution constante de la place faite à la programmation locale et régionale à l'horaire entraîne celle de ses revenus, et ce cercle vicieux (baisse des revenus = baisse de programmation locale) illustre parfaitement l'histoire de la télévision locale traditionnelle. Cependant, il semble encore exister une très forte demande de programmation locale. Deux concurrents du domaine de la télévision traditionnelle, CHUM et A Channel, se sont récemment fait connaître dans les grands centres par une stratégie de programmation « intensément locale » dont le succès prouve la popularité.

Né à la fin du siècle, le satellite de radiodiffusion directe (SRD) offrira une distribution nationale et apportera aux régions rurales et non câblées la programmation nationale spécialisée et des choix jusque-là inexistantes. Entreprise nationale en concurrence avec les puissantes entreprises de câblodistribution autorisées, le SRD n'était tenu de distribuer qu'un nombre très restreint de signaux de télévision locaux. Bien sûr, les exploitants par SRD ont choisi de fournir les signaux locaux des grands centres pour mieux séduire les grandes zones urbaines.

Quel devait être le sort de la télévision locale traditionnelle dans les petits centres urbains à l'époque du premier cadre de réglementation du SRD? S'il est certain que personne ne s'attendait à cette phénoménale expansion du SRD, il est également certain que la hausse du nombre d'abonnés, due au succès de cette technique, allait inévitablement provoquer un conflit entre d'une part la croissance et le succès d'un système national de distribution et, d'autre part, la programmation locale et la présence d'un télédiffuseur local.

Pour le SRD comme pour le câble, il fallait à nouveau envisager d'autoriser la télévision traditionnelle à exiger la substitution de signaux identiques afin de protéger les droits canadiens. Le résultat a été l'entente originale entre l'Association canadienne des radiodiffuseurs (ACR) et les entreprises par SRD. À cette époque, l'opinion qui prévalait, du moins parmi les radiodiffuseurs, était que la croissance du SRD serait faible et ne menacerait guère les entreprises de câblodistribution astreintes à de strictes obligations en matière de fourniture de signaux de télévision locaux.

Au moins quatre grands coups étroitement reliés ont frappé la télévision locale depuis 1998, tous liés de près à la croissance du SRD :

- a) L'écoute de la télévision spécialisée par rapport à celle de la télévision traditionnelle canadienne a franchi une limite : autrefois, la population canadienne regardait davantage la programmation coûteuse de la télévision

traditionnelle que l'ensemble de la télévision spécialisée. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. La part d'auditoire de la télévision traditionnelle, y compris des stations locales, a atteint un nouveau record vers le bas.

- b) La Société Radio-Canada (SRC) a adopté un processus de désaffiliation. En Saskatchewan, des villes comme Yorkton, Prince Albert ou Swift Current avaient chacune leur propre station affiliée à la SRC. Celles-ci participaient aux activités communautaires, avaient leurs propres émissions de nouvelles, leurs propres journalistes et leur propre « espace » à l'horaire du radiodiffuseur national. Pour des motifs qui sont pour certains des raisons commerciales parfaitement valables, la SRC a choisi de mettre fin à ces affiliations. La SRC a laissé des journalistes dans certaines de ces villes, mais toute la population de la Saskatchewan regardera désormais les mêmes bulletins de nouvelles produits à Regina. La plage de temps accordée aux nouvelles étant demeurée inchangée, la couverture des nouvelles de chacune de ces stations et villes diminuera. La SRC a fait la même demande en ce qui concerne Red Deer, en Alberta : les citoyens de cette ville recevront le signal des nouvelles de Calgary, une fois la demande acceptée.
- c) En 2001, la croissance des annonces locales était quatre fois plus importante à la radio qu'à la télévision. Soit les annonceurs locaux n'ont pas l'auditoire souhaité à la télévision parce que la station ne bénéficie pas du rayonnement par SRD, soit ils n'ont aucun inventaire à acheter, car la publicité nationale est plus rentable. Pour les annonceurs, la télévision est de moins en moins un médium local.
- d) Les petites entreprises de câblodistribution subissent de fortes pressions financières. Ces dernières années, le Conseil a accepté de nombreuses rétrocessions de licences de classe 3 et il a si bien reconnu ces contraintes financières qu'il a choisi d'exempter les titulaires de classes 2 et 3 de leur obligation d'obtenir une licence. Ces entreprises de câblodistribution qui ont moins de 6 000 abonnés ou qui desservent une population d'environ 18 000 personnes devaient, contrairement au SRD, fournir les signaux locaux de télévision.

En 2001, lors de la publication de l'avis public original de cette instance, les possibilités de distribution offertes à la télévision locale traditionnelle lui étaient toutes défavorables, sans compter qu'elle n'avait même pas le choix de sa distribution, celui-ci étant laissé à la discrétion pleine et entière de l'entreprise par SRD. Les choix étaient les suivants :

- a) La station de télévision locale traditionnelle n'était pas distribuée. À l'automne 2000, à peine trois ans après l'entière disponibilité des services par satellite, la perte d'auditoire et donc l'impossibilité de joindre les annonceurs était loin d'être négligeable. Sur le nombre total d'heures par tête, voici quelle était la part du satellite dans les villes suivantes :

Pembroke : 35,9 %
 Terrace-Kitimat : 36,2 %
 Red Deer : 24,7 %
 Prince Albert : 42,7 %
 Lloydminster : 44,5 %

À l'automne 2002, la pénétration du satellite était de 59 % à Lloydminster. En mai 2003, elle était de 55 % à Prince Albert et de 28 % à Regina.

- b) La station de télévision locale traditionnelle était distribuée. Toutefois, le SRD distribuant beaucoup de signaux éloignés d'un même réseau, l'écoute de la station locale est phagocytée par son propre signal et par les signaux d'autres fuseaux horaires en raison du décalage horaire. Et comme le décalage frappe presque toujours les régions ayant une avance horaire, les stations locales de la télévision traditionnelle les plus désavantagées sont celles de l'Ouest. À l'automne 2002, Sondages BBM indiquait que l'écoute de la télévision canadienne traditionnelle plus tôt dans l'Ouest était, à cause du décalage, de 12,9 % en moyenne à Vancouver, Calgary, Lloydminster, Regina-Moose Jaw, Winnipeg et Thunder Bay, Vancouver affichant 16 % et Calgary 14 %. Plus on se déplace vers l'est, plus ces pourcentages ont tendance à diminuer. Dans les marchés de Toronto, Chicoutimi-Jonquière, Rouyn-Noranda, Rivière-du-Loup et Saint John-Moncton, il était de 1,8 % en moyenne en 2002. À l'ouest de Thunder Bay, même une station distribuée par SRD perdait environ 12,9 % de part au profit des régions ayant une avance horaire.
- c) La pire possibilité pourrait être qu'une station de télévision locale traditionnelle ne soit pas distribuée, alors que d'autres stations traditionnelles situées dans le même marché le sont par SRD. Non seulement le télédiffuseur risque-t-il alors de perdre une part d'auditoire à peu près équivalente au taux de pénétration par SRD mais, à la différence des marchés où il n'existe qu'une seule station, les annonceurs peuvent s'adresser à des stations bénéficiant du rayonnement par SRD. En pareil cas, le télédiffuseur non distribué peut même perdre plus d'annonceurs que ses collègues des marchés à station unique. Cette situation est particulièrement catastrophique pour les nouveaux radiodiffuseurs traditionnels, A Channel et CHUM, car leur stratégie de marketing et leur justification à titre de stations locales sont presque complètement décapitées lorsqu'ils ne sont pas distribués tandis que leurs concurrents locaux le sont. L'essentiel, pour les annonceurs, est leur perception des choses.

LA SITUATION ACTUELLE

Dans l'avis public CRTC 2001-103, 28 septembre 2001, le Conseil sollicitait des observations sur l'incidence de la distribution par SRD des signaux de télévision locaux et hors marché dans les petits marchés de la télévision, sur les répercussions de la distribution et de la non-distribution, sur les implications financières et techniques de la distribution des signaux locaux pour les entreprises par SRD et sur d'éventuelles

solutions de remplacement aux règles de distribution par SRD dans les petits marchés. Pour cette instance, les petits marchés étaient définis comme les marchés ayant une population de 300 000 habitants ou moins – Chicoutimi-Jonquière, Rimouski, Red Deer, Carleton, Thunder Bay, Rouyn-Noranda, Sydney-Glace Bay, Charlottetown, Rivière-du-Loup, Brandon, Yorkton, Prince George, Prince Albert, Lloydminster, Terrace-Kitimat, Medicine Hat, Dawson Creek et Kenora.

Soit les stations de télévision locales de ces petits marchés appartiennent aux six grands groupes de télévision traditionnelle (ci-après dénommées « stations des groupes »), notamment CTV, soit elles appartiennent à des indépendants (ci-après dénommées « les stations des indépendants »).

Selon les données du CRTC, la marge de profit avant intérêts et impôts a baissé de 5,5 % en moyenne, entre 1998 et 2002, dans ces petits marchés. Exception faite de CJBN Kenora, la même marge des 17 stations des indépendants des petits marchés a diminué dans ces mêmes marchés d'un peu moins de 6 % pour la même période de temps. Toujours dans ces marchés, les recettes des stations des groupes et celles des stations indépendantes ont respectivement connu un taux de décroissance moyen de 2,3 % et de 2 % entre 1998 et 2002. Au Canada, la marge de profit avant intérêts et impôts de toutes les stations de télévision traditionnelle a baissé de 3,5 % en moyenne depuis 1998 tandis que, dans les petits marchés, celle des stations des groupes a baissé de 11,7 % et celle des stations indépendantes, de 14,4 %. Le SRD n'est évidemment pas le seul facteur en cause, mais il est certain que ses taux de pénétration, jusqu'à 50 % dans un grand nombre de ces petits marchés, ne sont pas sans avoir des conséquences très importantes.

Statistiquement, il n'existe aucune différence notable entre le déclin des stations des groupes des petits marchés et celui des stations indépendantes. Voilà en substance pourquoi je me dissocie de l'opinion majoritaire. Bien que la majorité déclare au paragraphe 70 que la diminution des recettes locales a été « légèrement plus prononcée » pour les stations indépendantes, le fait est que les revenus totaux des stations des groupes ont eu un taux de croissance négative plus important de 1998 à 2002.

J'ai du mal à accepter la mise en opposition des recettes publicitaires présentée dans les paragraphes 107 et 160 de la décision majoritaire. Celle-ci oppose les revenus des stations indépendantes des petits marchés et les revenus totaux de la télévision au Canada, mais non les revenus des stations des groupes des petits marchés et les revenus totaux de télévision, ce qui indiquerait pourtant des effets encore plus négatifs sur ces revenus que sur ceux des stations indépendantes des petits marchés parce que, comme nous l'avons dit, les revenus totaux des stations des groupes baissent DAVANTAGE que ceux des stations indépendantes. L'instance concernait la télévision locale dans les petits marchés. Étant donné qu'il n'y a aucune différence statistique importante dans le déclin de toutes les stations locales de télévision dans ces marchés, il s'ensuit qu'aucun fondement statistique relatif aux répercussions sur les stations ne peut justifier que le Conseil soulage les uns, et non les autres.

Selon la majorité, les grands groupes de radiodiffusion traditionnelle peuvent « résister » aux mauvais résultats financiers de leurs stations dans des petits marchés. Ce n'est pas mon avis. Ces derniers sont des entreprises privées appartenant à des actionnaires qui exigent un rendement sur leurs investissements. Le Conseil a déjà autorisé ces groupes à réduire de façon importante leurs engagements, y compris à l'égard de la programmation locale, soit à cause de mauvais rendement sur les investissements, soit pour d'autres raisons commerciales parfaitement valables. Et bien que le Conseil s'attende à certains engagements en échange du privilège de détenir une licence, il a toujours été admis que ce privilège, passé un certain point, devenait un poids. Il est irréaliste de croire que le Conseil pourrait confirmer une obligation qui pourrait handicaper une entreprise de radiodiffusion; il ne pourrait non plus imposer des obligations inégalement réparties sur les télédiffuseurs traditionnels, alors que certains d'entre eux desservent des petits marchés tandis que d'autres ne desservent que les grands centres urbains, avec pour conséquence que la fourniture d'un service aux petits marchés provoquerait une injustice sur le plan de la concurrence.

La seule question qui demeure est donc de savoir quand les grands groupes de radiodiffuseurs se retireront des petits marchés. En fait, le Conseil n'a ni le pouvoir ni les moyens d'empêcher un radiodiffuseur de cesser d'exploiter une ou plusieurs stations. La pénétration du SRD est supérieure à 50 % dans beaucoup de petits marchés. Il est évident que la valeur de la programmation locale diminuera si moins de 50 % de la zone du marché reçoit maintenant cette programmation par satellite. Si la tendance de la croissance du SRD se maintient dans ces régions (55 % depuis l'automne 1997, avant la disponibilité totale du satellite, au printemps 2003), 40 % recevront cette programmation locale en 2004, 30 % en 2005 et 20 % en 2006, à l'expiration du protocole d'entente entre l'ACR et Bell ExpressVu (ExpressVu). En réalité, compte tenu du décalage de la réglementation, il est possible que moins de 10 % de la zone d'écoute ait accès à cette station, si toutefois celle-ci existe toujours lors de la publication d'une politique révisée.

Si l'on admet que le SRD ne devait pas obligatoirement distribuer ces signaux dans certains marchés, il est possible que les grands groupes aient pu penser que la proposition d'un fonds de programmation locale et leur admissibilité à celui-ci représentaient une compensation suffisante. Toutefois, mes collègues majoritaires ont refusé cette forme de redressement. S'ils se sont montrés extrêmement attentifs à ne pas alourdir les obligations volontairement assumées par ExpressVu dans le protocole d'entente et par Star Choice par sa proposition, mes collègues n'ont pas accordé le même soin aux avantages revenant aux radiodiffuseurs selon ce même document. À mon avis, les télédiffuseurs traditionnels ont simplement une raison de plus de demander des mesures de redressement au Conseil ou de simplement se retirer des petits marchés.

LE CONTEXTE DE LA QUESTION

Selon les entreprises par SRD et Telesat, la distribution de la programmation locale minimale fournie par la télévision locale traditionnelle représente un gaspillage de la capacité déjà rare des transpondeurs. ExpressVu évoque [traduction] « l'utilisation d'une capacité limitée pour diffuser 30 minutes de programmation locale ». Répondant à la

proposition de distribuer tous les signaux de télévision traditionnelle par SRD, Star Choice parle [traduction] « d'un formidable gaspillage de la capacité des transpondeurs à l'échelle nationale » qui irait à l'encontre des objectifs de la *Loi sur la radiodiffusion*, laquelle prévoit que « les EDR fournissent de façon efficace une programmation à des tarifs abordables en utilisant les techniques les plus efficaces ». Telesat, à qui appartient la capacité du transpondeur, qualifie cette même proposition [traduction] « d'utilisation remarquablement inefficace de cette capacité limitée ».

Vu de l'extérieur, les stations de télévision traditionnelle locales des petits marchés semblent être les derniers avant-postes des régions éloignées de l'est, du nord ou de l'ouest, qui ne peuvent offrir que 30 minutes de nouvelles au sujet de cambriolages, d'événements sportifs de seconde zone ou de tempêtes. Vu sous cet angle, ce n'est pas la peine de les sauver.

Permettez-moi de ne pas être de cet avis.

LE SRD

Le dernier concurrent par SRD en date, ExpressVu, a obtenu sa licence en 1995 et a choisi une technologie différente de celle de sa concurrente, Star Choice. Par conséquent, Star Choice et ExpressVu ne pouvaient pas partager les mêmes transpondeurs pour un même signal. Chaque signal fourni par les concurrents par SRD exigeait des transpondeurs distincts. Autrement dit, il fallait deux transpondeurs pour que chaque distributeur par SRD fournisse le signal de la SRC à Edmonton.

Le choix d'ExpressVu reposait nécessairement sur des raisons commerciales valables, par exemple sur le fait que le consommateur aurait trouvé plus coûteux et plus difficile de passer de l'une à l'autre de ces deux entreprises par SRD, ce qui aurait réduit le « roulement ». Il devait sûrement exister d'autres raisons toutes aussi valables.

La seconde décision commerciale, prise cette fois-ci par les deux exploitants par SRD, a été de subventionner lourdement leurs acquisitions. Les dossiers de cette instance indiquent une subvention de 700 \$ par abonné, avec pour conséquence une hausse phénoménale, dépassant de loin toutes les prévisions, du nombre des abonnés par SRD. L'autre conséquence est que ces deux concurrents connaissent aujourd'hui des flux d'encaisse négatifs.

Le Conseil devrait-il se préoccuper de ce problème d'encaisse? Si oui, le fait que ce problème découle partiellement d'un choix d'affaires est-il aussi une question pertinente? Le Conseil devrait-il se soucier de la viabilité des distributeurs par SRD? Et dans l'équilibre des intérêts, la viabilité des exploitants par SRD devrait-elle être une priorité au regard de la permanence de la présence de la télévision locale partout au Canada?

LA RADIODIFFUSION LOCALE

La *Loi sur la radiodiffusion* prévoit la mise en place d'un système canadien de radiodiffusion aux objectifs à la fois culturels et économiques. Et l'idée qui sous-tend le système canadien est que tous les Canadiens doivent y trouver leur profit, tant sur le plan culturel que sur le plan économique.

À l'échelle nationale, le contenu canadien commande ces deux objectifs. Premièrement, le contenu canadien montre des Canadiens aux Canadiens à la télévision; deuxièmement, la production canadienne crée des emplois ainsi qu'une expertise dans les domaines de l'écriture, de l'interprétation et de la production, et exige la construction d'une infrastructure adéquate de soutien à la production.

À l'échelle locale, la télévision locale va encore plus loin. Selon l'ACR, quel que soit le marché, les émissions les plus cotées sont les nouvelles locales ou régionales et les émissions reflétant ce caractère local ou régional. Elle ajoute que, dans les marchés anglophones, les émissions de nouvelles sont les seules émissions canadiennes qui figurent au palmarès des dix émissions les plus regardées, généralement parmi les cinq premières. La télévision devient un médium relié à un téléspectateur lorsque celui-ci peut voir son ou ses voisins passer à des émissions comme *Hero of the Week*. Mais ce n'est pas tout. La télévision locale joue un rôle charnière dans la collectivité, car elle ne se contente pas de présenter la scène artistique locale ou l'ensemble des activités de levée de fonds. Les personnes oeuvrant à ces stations participent à la vie communautaire, agissant à titre d'animateurs, s'affrontant dans des courses de canot dragon et amenant la population à poursuivre ensemble des buts communs. La télévision locale est l'une des pierres angulaires de la collectivité et du système de radiodiffusion. Elle relie les citoyens les uns aux autres et crée un sentiment d'appartenance non seulement dans le milieu, mais aussi dans le pays. Voilà une démarche qui, selon moi, respecte les buts culturels de la *Loi sur la radiodiffusion* à un niveau bien plus fondamental et qui permet de poursuivre les objectifs économiques de façon bien plus immédiate et facilement visible pour chacun. En somme, alors que les Canadiens sont branchés à leur programmation locale et régionale, ils regardent le reste de la programmation dans un but de divertissement.

Certains intervenants ont affirmé qu'il n'y avait pas de crise de programmation locale. Il n'en demeure pas moins que celle-ci a perdu beaucoup de terrain et que cette question fait beaucoup parler les Canadiens ordinaires. En 1997, le Conseil a voyagé dans tout le Canada pour demander à la population ce qu'elle souhaitait voir à la télévision. Il a récidivé en 1998 en demandant entre autres ce qu'elle désirait voir à la télévision de la SRC. La réponse a été presque unanime : une programmation locale et régionale. Cette année, le Comité du patrimoine de la Chambre des communes s'est fait dire la même chose. Il est clair que les avis et impressions des Canadiens divergent de ceux des intervenants et de mes collègues majoritaires, du moins pour ce qui est des priorités.

LE SYSTÈME DE RADIODIFFUSION DANS LA BALANCE

Somme toute, la programmation canadienne qui s'adresse à tous les Canadiens est ce qu'il faut conserver et ce qui doit être prioritaire. Le système de radiodiffusion est capable de survivre sans conséquences majeures à la disparition d'un ou deux concurrents du secteur de la distribution de radiodiffusion. Après tout, le SRD n'est qu'un simple intermédiaire. D'autres concurrents, peut-être plus petits mais ayant sans doute des stratégies et des plans d'affaires différents, sont en place.

À la différence des distributeurs, la télévision traditionnelle canadienne est unique au système. La programmation locale et régionale ne peut être remplacée par une programmation nationale et il n'existe aucun substitut équivalent. Si le rôle de la télévision locale décroît au point de provoquer la rétrocession de licences dans de grandes parties du pays, les Canadiens de l'ensemble du pays n'auront bientôt plus accès à un système de radiodiffusion canadien. La télévision sera nationale, largement déconnectée du citoyen ordinaire.

MES CHOIX

J'aurais souhaité que nous-mêmes, en tant que Conseil, ayons pris le temps d'étudier les tendances du passé, mais aussi de réfléchir à quoi l'avenir pourrait ressembler. Après tout, il s'agissait d'un processus d'élaboration de politique. Étant donné la croissance phénoménale de la pénétration du SRD au Canada et la relative permanence des politiques, je crois qu'il nous appartenait d'envisager certains scénarios pour l'avenir. À partir de quel seuil les stations locales des petits marchés, et même des marchés de taille moyenne, cesseront d'être viables à moins d'être distribuées par SRD? Et compte tenu de la tendance de la croissance jusqu'à maintenant, même si celle-ci diminue un peu, à quel moment devons-nous cesser de voir le SRD seulement comme une entreprise nationale de distribution, pour aussi le voir comme une entreprise de distribution locale?

Malheureusement, je crois que cette décision politique de mes collègues majoritaires est dépassée avant même d'être publiée.

Le SRD a deux conséquences distinctes, toutes deux aussi importantes, sur le marché. Voici ces conséquences et ce que le Conseil aurait, à mon avis, dû faire :

- a) L'absence de distribution par SRD des stations locales de télévision traditionnelle des petits marchés. Il n'y a aucune différence notable dans les conséquences du SRD sur les stations locales de télévision traditionnelle des petits marchés, quelle que soit leur structure de propriété. J'aurais voulu analyser les prévisions relatives à la fois à la pénétration du SRD et à la viabilité financière dans ces marchés et fixer comme politique que, dès que la pénétration aurait atteint un certain pourcentage (au-delà duquel la station n'est plus raisonnablement rentable), toutes les stations de ces marchés devraient être distribuées par SRD. Après tout, à partir du moment où le SRD reçoit une part importante de revenus des abonnés de ce marché, il me semble que celui-ci devrait respecter des obligations

associées. Étant donné qu'il s'agirait d'une nouvelle politique, il faudrait probablement établir des règles de transition qui retarderaient quelque peu une distribution immédiate. Par la suite, les entreprises par SRD pourraient évaluer les éventuels coûts par rapport au montant qu'elles souhaiteraient payer pour acquérir les abonnés et donner suite au plan d'affaires élaboré à l'issue de cette évaluation.

- b) Le problème de la distribution des signaux éloignés par SRD est différent. Les exploitants par SRD ont soutenu un point de vue curieux en ce qui concerne leur distribution. Pour ce qui est des signaux qu'ils distribuent déjà, ils ont affirmé qu'ils devraient être autorisés à les fournir sans avoir à payer le radiodiffuseur et sans avoir à obtenir son autorisation, car ils sont le [traduction] « principal moyen pour le SRD de différencier leurs services » et un élément important de la vente de SRD à de nouveaux clients et du maintien du nombre d'abonnés. Et les signaux éloignés ont une certaine valeur puisque, en acceptant de ne pas en fournir certains dans le protocole d'entente, ExpressVu a indiqué qu'il s'agissait « d'une contribution financière au protocole d'entente »; la question de payer ces signaux est cependant une question complètement à part.

Les dossiers indiquent que les entreprises de câblodistribution doivent payer les radiodiffuseurs pour avoir leur permission de fournir leurs signaux éloignés. Les entreprises par SRD ne peuvent pas se plier à cette règle, disent-elles, car cela ne serait pas conforme aux dispositions réglementaires et les obligerait à laisser tomber ces signaux et à perdre des abonnés.

Les faits prouvent clairement que les entreprises par SRD considèrent que la fourniture de signaux locaux éloignés de leur choix représente pour eux un avantage, et que les exploitants par SRD les obtiennent gratuitement.

Les radiodiffuseurs dont les signaux éloignés sont distribués par les entreprises par SRD sans une quelconque autorisation ou sans l'approbation précise du Conseil représentent l'autre côté de l'équation. L'unique source de revenus de la télévision locale est la publicité, et les annonceurs paient pour le marché cible, mais rien de plus. Par conséquent, le radiodiffuseur n'est pas payé pour le « débordement », c'est-à-dire les téléspectateurs en dehors du marché. Par exemple, telle station de télévision de Winnipeg sera distribuée partout au Canada, mais ne sera payée que pour son auditoire de Winnipeg et perdra en moyenne 12,9 % de sa part à cause du décalage horaire pour lequel elle n'est vraisemblablement pas payée. Sa programmation est diffusée à Regina, à Calgary et à Vancouver mais elle n'est pas davantage payée. Les entreprises par SRD affirment que c'est une question commerciale et non une question de réglementation. Avant le protocole d'entente, l'ACR avait répondu à cette assertion en disant qu'il faudrait complètement renverser les pratiques d'achat de publicité en Amérique du Nord pour arriver d'une certaine façon à convaincre les annonceurs de payer pour le débordement.

Il s'agit selon moi d'une question de réglementation qui doit être examinée immédiatement. Soit les signaux éloignés n'ont aucune valeur et il convient alors d'accorder des mesures de redressement aux exploitants des entreprises de distribution par câble, soit ils en ont une et dans ce cas, puisque les annonceurs n'accordent aucune valeur au débordement, toutes les entités étant avantagées par les signaux, tous les distributeurs, qu'il s'agisse des entreprises de câblodistribution ou par SRD, doivent payer.

L'AVENIR EST DÉPASSÉ

Selon moi, les circonstances font que cette décision politique de mes collègues majoritaires est déjà dépassée. Comme nous l'avons vu, la pénétration par SRD continue à croître à un rythme accéléré, au point que les petits marchés ne sont plus les seuls à en subir les conséquences. Regina-Moose Jaw et d'autres marchés de plus de 300 000 habitants commencent eux aussi à être touchés, avec des taux de pénétration de plus de 25 %. De toute évidence, si la majorité considère que les grands groupes de radiodiffusion peuvent affronter la tempête du SRD, la raison doit être que les profits avant intérêts et impôts et les recettes de leurs stations des marchés moyens devraient au minimum rester inchangés. De plus, la situation de ces marchés de taille moyenne est pire en raison du fait que les petits marchés n'avaient généralement qu'une seule station ou deux stations jumelées affiliées à la SRC, alors que dans les marchés de taille moyenne, où il existe plus d'une station locale, il est courant que certaines stations soient distribuées et que d'autres ne le soient pas. Comme on l'a noté ci-dessus, cette situation représente sans doute le pire des scénarios.

Je me dissocie nettement de l'opinion de mes collègues majoritaires pour ce qui est de la priorité accordée à la programmation locale et régionale et des implications de cette décision sur l'ensemble du système canadien de radiodiffusion.

Opinion minoritaire du conseiller Stuart Langford

Je ne suis pas d'accord avec les conclusions exprimées par la majorité du Conseil dans les deux avis publics et deux décisions publiés en date d'aujourd'hui. L'avis public en préambule dresse fidèlement l'historique des questions au cœur de ces avis et décisions. Il fait également un sommaire exhaustif du processus et des positions des parties ayant conduit à la publication d'aujourd'hui. Malheureusement, là s'arrête la pertinence de ce préambule et la pertinence des avis et décisions qui l'accompagnent.

Demi-mesures

Les avis et décisions publiés aujourd'hui proposent un compromis plutôt qu'une solution, un soulagement provisoire et partiel plutôt que la résolution définitive et complète du problème, la facilité plutôt que la justice. Le résultat est déplorable. On n'offre guère que de faux espoirs à quelques-uns des petits radiodiffuseurs indépendants et rien du tout aux autres. On encourage les entreprises de distribution de radiodiffusion par satellite de radiodiffusion directe (les EDR par SRD) à laisser tomber les fonds de production indépendants déjà en place au profit d'un nouveau fonds pour financer la programmation locale. On traite quelques symptômes de détresse chez quelques radiodiffuseurs indépendants dans les petits marchés, mais on passe complètement sous silence la cause véritable de ces symptômes. Les optimistes pourraient appeler cela un début; les réalistes diront qu'il s'agit tout bonnement de demi-mesures.

L'essence du problème

Les paragraphes un à 66 de l'avis public en préambule démontrent clairement que le principe à la base de ce long processus - l'impact des signaux éloignés sur les droits d'émissions et sur les revenus publicitaires des stations indépendantes, locales et régionales dans les petits marchés - a été jugé essentiel par le Conseil dès les premiers jours de la distribution par satellite :

... la protection des droits d'émissions achetés par les entreprises canadiennes de programmation de télévision est essentielle pour préserver l'intégrité du marché des droits au Canada et pour protéger les assises publicitaires des stations de télévision locales et régionales, afin de leur permettre de s'acquitter de leurs engagements en matière de programmation canadienne. (l'avis public 1995-217).

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Conseil, en attribuant une licence à ExpressVu et à Star Choice dans ses décisions de 1995 et de 1996, a imposé des conditions de licence obligeant ces EDR par SRD à supprimer, à la demande des stations de télévision locales et régionales d'un marché donné, toute programmation de source hors marché qui serait identique à celle que distribuent ces stations.

Soulagement provisoire

Par la suite, parce que la distribution par SRD en était encore à ses débuts, qu'elle avait peu d'abonnés, une capacité limitée et des frais de lancement très élevés, le Conseil a consenti à suspendre l'application des conditions de licence couvrant le retrait de la programmation simultanée et non simultanée et destinées à protéger les droits locaux et régionaux. En contrepartie, il a accepté un arrangement « provisoire » (la décision CRTC 98-500) relevant les EDR par SRD de leurs obligations de retrait, en échange de la mise sur pied d'un régime destiné à compenser les pertes de revenus chez les radiodiffuseurs locaux et régionaux qui ne manqueraient pas de constater une baisse de leur auditoire à cause de la distribution de signaux éloignés dans leurs marchés. À l'époque, la base nationale d'abonnés pour Star Choice et ExpressVu pris ensemble se situait en deçà d'un demi-million. Elle atteint aujourd'hui presque deux millions.

Déclin et chute

Dans certains marchés, jusqu'à 50 % des téléspectateurs captent actuellement leurs signaux de télévision par satellite. Le passage de la distribution en direct et par câble à la distribution par satellite a eu un immense impact sur les télédiffuseurs locaux et régionaux indépendants des petits marchés. Cet impact s'est manifesté de trois façons. Premièrement, alors qu'ils étaient autrefois seuls ou presque seuls à fournir des signaux dans leur marché, les télédiffuseurs dans les petits marchés doivent maintenant rivaliser avec des douzaines d'autres radiodiffuseurs traditionnels, dont certains offrent justement des émissions nationales et étrangères identiques aux leurs. Deuxièmement, maintenant que les signaux éloignés provenant de régions ayant une avance horaire peuvent atteindre les marchés via le satellite, les téléspectateurs ont la possibilité de regarder leurs émissions favorites avant même qu'elles soient à l'horaire des radiodiffuseurs locaux. Troisièmement, de nombreuses stations locales et régionales ne sont distribuées ni par l'une ni par l'autre entreprise de services par SRD. Dans ces marchés, les abonnés d'ExpressVu et de Star Choice n'ont même pas la possibilité de regarder leur station locale, à moins de passer du SRD à une antenne traditionnelle ou d'acheter un second appareil de télévision avec une antenne spécifiquement réglée pour capter leur station locale.

Cette situation risque d'entraîner la faillite de beaucoup de fournisseurs indépendants de signaux locaux et régionaux dans les petits marchés et d'affecter de plus gros radiodiffuseurs dont le signal n'est pas distribué par SRD. À mesure que les téléspectateurs passent au service par SRD et perdent l'accès gratuit à leurs stations locales, ils prennent l'habitude de capter leurs émissions favorites sur d'autres stations. De surcroît, les entreprises par SRD donnent maintenant à leur abonnés une série d'options grâce auxquelles ils peuvent visionner à l'heure qui leur convient les émissions provenant de régions ayant une avance horaire. Comme les téléspectateurs délaissent leurs stations locales, celles-ci voient leur part de marché baisser et leurs revenus publicitaires chuter. Moins de revenus, cela veut dire moins d'argent pour acheter des émissions et produire une programmation locale.

Distribution protégée

Le Conseil a tous les pouvoirs nécessaires pour résoudre le problème. Il suffirait simplement de deux décisions pour redonner du sens à la notion de marché de télévision, de la valeur aux droits sur les émissions et une meilleure marge de profits aux radiodiffuseurs indépendants œuvrant dans les petits marchés. On commencerait par obliger les EDR par SRD à distribuer, à leurs frais, **toutes** les stations de télévision indépendantes locales et régionales des petits marchés se situant dans leur propre marché. Ensuite, dans les cas où les droits d'une émission ont été achetés par un radiodiffuseur local ou régional dans un petit marché, on verrait à ce que tous les signaux éloignés pour une émission identique cèdent la place au signal de ce radiodiffuseur.

Tant pis si ces deux décisions ne font pas l'affaire des EDR par SRD. ExpressVu et Star Choice n'en sont plus à leurs débuts; elles n'ont plus besoin d'être protégées ni favorisées par un Conseil paternaliste en vue d'encourager la concurrence dans un marché où l'industrie du câble domine toute la distribution. Les EDR par SRD ont eu tout le temps qu'il fallait pour s'imposer comme des concurrents égaux et c'est précisément ce qu'elles ont fait. L'analyse du marché montre une tendance nette et accélérée vers l'abandon du câble au profit des services par SRD; et rien n'autorise à croire que cette tendance va diminuer, encore moins se renverser, dans un avenir rapproché.

Un choix déchirant

La décision de la majorité, reflétée par les avis et décisions d'aujourd'hui, est loin de préconiser les deux démarches qui s'imposent. Plutôt que de garantir la distribution par satellite à toutes les stations de télévision indépendantes des petits marchés dont le nom figure à l'annexe A (liste à laquelle j'aurais pour ma part ajouté les stations de télévision appartenant à Craig Media Inc.), on a voulu aider un certain nombre d'entre elles, quitte à ce que d'autres se retrouvent dans une position peu enviable. Les avis et décisions d'aujourd'hui garantissent à chaque propriétaire la distribution par SRD de deux de ses signaux. Ceux qui possèdent une ou deux stations vont pousser un soupir de soulagement, mais ceux qui en possèdent trois ou plus vont faire face à un choix déchirant.

Déshabiller Pierre pour habiller Paul?

Pour dorer la pilule et compenser les radiodiffuseurs indépendants de petits marchés pour son incapacité à régler la question fondamentale des signaux éloignés (voir l'avis public en préambule, par.126), le Conseil a décidé, par vote majoritaire, de modifier ses critères relatifs aux fonds de production indépendants de façon à permettre aux EDR par SRD d'établir un fonds de programmation locale et régionale. À l'origine, un fonds de cette nature figurait dans le protocole d'entente négocié entre l'Association canadienne des radiodiffuseurs (l'ACR) et les EDR par SRD. Dans le projet du protocole, la moitié des contributions annuelles faites au Fonds canadien de télévision (FCT) par ExpressVu et Star Choice étaient soustraites au FCT pour être appliquées à un nouveau fonds local et

régional de radiodiffusion à être réparti entre **tous** les radiodiffuseurs indépendants canadiens traditionnels, peu importe leur taille, pour les aider à défrayer la programmation locale et régionale. Cette proposition a été rejetée par le Conseil sous prétexte qu'en procédant de cette façon, pour employer l'expression consacrée, on déshabillerait Pierre pour habiller Paul. Les avis et décisions d'aujourd'hui démontrent au contraire que la majorité du Conseil ne voit pas du tout d'inconvénient à ce que les EDR par SRD déshabillent Pierre pour habiller Paul.

Le nouveau fonds de production approuvé aujourd'hui, bien que plus petit et plus spécialisé que ne le proposait le protocole d'entente, exige d'ExpressVu et de Star Choice qu'elles versent [TRADUCTION] « chacune annuellement au moins 0,4 % de leurs revenus bruts » pour assurer le financement de la production locale des stations de télévision indépendantes des petits marchés. On ne précise nulle part qu'il doit s'agir d'argent frais. Jusqu'à nouvel ordre, l'article 44 du Règlement exige que les EDR par SRD versent, à titre de contribution à la programmation canadienne, 5 % des revenus bruts tirés de leurs activités de radiodiffusion. Une part d'au moins 4 % doit être versée au FCT et le reste peut être versé soit au FCT, soit à un autre fonds de production indépendant admissible.

Un problème amplifié

Jusqu'à présent, ExpressVu et Star Choice ont voulu répartir, comme elles y sont autorisées, leurs contributions de 5 % comme suit : 4 % au FCT et 1 % à un fonds indépendant, en l'occurrence le fonds de radiodiffusion et des nouveaux médias de Bell et le Shaw Children's Fund. D'après le nouveau système approuvé aujourd'hui à la majorité, la part de 4 % continuera d'aller au FCT tandis que, selon toute vraisemblance, la part dévolue aux fonds indépendants sera érodée. Pour répondre aux nouvelles exigences liées à la production locale et régionale, ExpressVu et Star Choice peuvent choisir de réaffecter les sommes d'argent auparavant destinées aux fonds de production indépendants choisis. Cette permission accordée par la majorité est troublante pour deux raisons.

Tout d'abord, une subvention ne remplace jamais l'égalité des chances. Ce n'est pas la bonne façon de favoriser l'intégrité du marché ni de protéger les droits sur les émissions. Ensuite, nulle part dans les volumineux dossiers de cette longue instance trouve-t-on une analyse par l'une des parties ou par l'un des intervenants sur l'impact auquel il faut s'attendre en autorisant ExpressVu et Star Choice à puiser dans des fonds de production indépendants déjà en place pour subventionner un nouveau fonds. Le modèle suggéré dans le protocole d'entente prévoyait un transfert d'argent entre le FCT et les radiodiffuseurs locaux : les fonds indépendants d'ExpressVu et de Star Choice seraient restés intacts. La décision de la majorité qui a débouché sur la publication des avis et décisions d'aujourd'hui va sûrement prendre ExpressVu et Star Choice au dépourvu, sans parler de ceux qui comptent sur leurs fonds de production indépendants.

Retour à l'essentiel

Il m'est impossible de souscrire à la proposition contenue dans les avis publics et les décisions d'aujourd'hui puisqu'elle est viciée à la base. La politique en vigueur au Canada concernant les signaux éloignés a été conçue pour garantir l'intégrité d'un système qui attribue des licences à des radiodiffuseurs traditionnels choisis, dans des marchés bien définis. En retour, ce système offre des protections précises aux radiodiffuseurs de ces marchés. En voulant à tout prix entretenir et favoriser un modèle de distribution concurrentielle, nous avons laissé ces protections s'étioler. Il est grand temps de retourner à l'essentiel, de réactiver la politique sensée du Conseil concernant les signaux éloignés et, autant que possible, de garantir la viabilité future des radiodiffuseurs indépendants œuvrant dans les petits marchés. Il est vrai que cela imposera aux EDR par SRD des dépenses additionnelles, mais elles n'en sont plus à leurs débuts et elles ne sont pas sans ressources. Ce sont des entreprises concurrentes solidement établies dans l'industrie de la distribution; elles vendent un produit attrayant et occupent une part de marché significative. Il est fort peu probable que le fait d'adhérer à la politique sur les signaux éloignés se révèle financièrement fatale aux EDR par SRD. On ne peut pas en dire autant du sort des radiodiffuseurs indépendants dans les petits marchés si l'inverse se produit.

Opinion minoritaire de la conseillère Cindy Grauer

Je suis du même avis que mon collègue, le conseiller Langford, qui a exprimé sa dissidence et ce, pour les raisons qu'il a fait valoir.